

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om kriminalunderrättelseinhämtning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att polislagen ändras så att det till den fogas ett nytt kapitel med bestämmelser om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och användning av dem vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Också i polislagens kapitel om hemliga metoder för inhämtande av information föreslås sådana ändringar som bidrar till att stärka polisens brottsbekämpning. Enligt förslaget ska det till polislagen fogas bestämmelser som gör det möjligt att använda så kallade automatiserade datainsamlingsverktyg för att söka information i och lagra information från öppna källor.

I propositionen föreslås det dessutom ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, lagen om övervakning av underrättelseverksamheten, förundersökningslagen, tvångsmedelslagen, lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar, strafflagen, lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen, lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten och lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter.

Det centrala syftet med den lagstiftning som föreslås i propositionen är att skapa en författningsgrund för centralkriminalpolisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning och på så sätt förbättra möjligheterna att förebygga de allvarligaste hoten mot individens eller samhällets säkerhet som, om de förverkligas, tar sig uttryck i allvarlig brottslighet. Hot om allvarlig brottslighet är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning, och dessa ska anges på ett uttömmande sätt i lagen.

När omvärlden förändras har de hot som brottsligheten utgör blivit allt allvarligare och mångformigare samtidigt som de utvecklas snabbare, och därför bör de kunna bekämpas på förhand. Detta förutsätter att inhämtandet av information inleds i ett tidigare skede än för närvarande. Syftet med den föreslagna lagstiftningen är att förbättra polisens möjligheter att bekämpa allvarlig brottslighet och göra det möjligt att effektivare än för närvarande ingripa bland annat i grov gängbrottslighet och organiserad brottslighet. Med hjälp av automatiserade datainsamlingsverktyg är det möjligt att betydligt effektivare samla in information till exempel om sådana objekt i det allmänna datanätet där olagliga ämnen eller föremål säljs eller vars syfte är annan allvarlig brottslig verksamhet.

Bestämmelserna om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig i fråga om metoder och definitioner på bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information i polislagen, men om förutsättningarna för användning av dem föreskrivs i det föreslagna nya kapitlet på ett sätt som avviker från förutsättningarna för förhindrande och avslöjande av brott. Vid beredningen av lagförslagen har strävan varit att ingreppet i skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara så litet som möjligt med beaktande av de krav som ställs på kriminalunderrättelseinhämtningens effektivitet och resultat.

Metoder för kriminalunderrättelseinhämtning är enligt förslaget systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer,

bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor. På grund av de begränsningar som ingår i de kvalificerade lagförbehållen i grundlagen föreslås det i denna proposition inga bestämmelser om inhämtande av information som gäller förtrolig kommunikation eller som sker inom hemfridskyddade områden. Bestämmelserna om beslutsnivåerna för metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning motsvarar i huvudsak det som föreskrivs i polislagens kapitel om hemliga metoder för inhämtande av information.

Syftet med användningen av metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning är att ta fram nödvändig information om allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och att göra det möjligt att utnyttja denna information för att avvärja hot. Det föreslås att information som inhämtats med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning under vissa förutsättningar ska kunna lämnas ut också till en annan sådan myndighet som på basis av sina uppgifter har befogenhet att genomföra en åtgärd som behövs för att avvärja hotet, men som saknar befogenheter att upptäcka hotet. Dessutom ska information kunna lämnas ut till andra förundersökningsmyndigheter för inriktning av verksamheten, förhindrande av brott och utredning av vissa i regel grova brott. Under vissa förutsättningar föreslås det också vara tillåtet att lämna ut information till militärunderrättelsemyndigheter och civilunderrättelsemyndigheter för att skydda landets försvar och den nationella säkerheten. Användningen av information för inriktning av verksamheten ska dock omfattas av särskilda begränsningar.

I polislagen föreslås det bestämmelser om samordning av underrättelseverksamheten för att säkerställa säkerheten i arbetet för centralkriminalpolisens, skyddspolisens, militärunderrättelsemyndigheternas och andra myndigheters tjänstemän, för att förhindra att de taktiska och tekniska metoder och planer som används vid hemligt inhämtande av information avslöjas samt för att säkerställa att myndigheternas uppgifter fullgörs på behörigt sätt. I polislagen föreskrivs det också om förbud mot observation. Det föreslås att kommunikation mellan släktingar och vissa yrkesgruppers kommunikation ska åtnjuta ett accentuerat skydd mot kriminalunderrättelseinhämtning. Om vissa förutsättningar uppfylls ska de som har varit föremål för metoder för kriminalunderrättelseinhämtning underrättas om saken.

De befogenheter för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som föreslås för centralkriminalpolisen anses förutsätta effektiv tillsyn. I propositionen föreslås det att tillämpningsområdet för lagen om övervakning av underrättelseverksamheten ska utvidgas så att underrättelsetillsynsombudsmannen utövar laglighetskontroll av centralkriminalpolisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning. Centralkriminalpolisen ska informera underrättelsetillsynsombudsmannen om yrkanden, tillstånd och beslut som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Centralkriminalpolisen ska också så snart som möjligt informera underrättelsetillsynsombudsmannen om beslut om skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning, beslut om yppandeförbud och beslut om uppskjutande av underrättelse om användning av en metod.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2027.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juni 2027.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	6
1 Bakgrund och beredning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Beredningen.....	7
2 Nuläge och bedömning av nuläget	8
2.1 Polisens uppgifter i den förändrade säkerhetspolitiska miljön	8
2.1.1 Allmänt	8
2.1.2 Förändringar i den organiserade brottsligheten	10
2.1.3 Gatugångsbrottslighet som äventyrar allmän ordning och säkerhet.....	13
2.1.4 Hot om allvarligt riktat våld mot människors liv och hälsa.....	14
2.1.5 Hot mot kritisk infrastruktur	14
2.1.6 Osaklig och olaglig påverkan på myndighetsverksamheten.....	15
2.2 Om kriminalunderrättelseinhämtning som begrepp	16
2.3 Polisens hemliga metoder för inhämtande av information för att förhindra och avslöja brott.....	18
2.4 Förhållandet mellan lagstiftningen om underrättelseinhämtning och polisens inhämtande av information	24
2.5 Behandling av personuppgifter i polisens uppgifter	27
2.6 Informationssökning, lagring av information och insamling av information från öppna källor	30
2.7 Övervakning av hemliga metoder för inhämtande av information.....	33
2.8 Förpliktelser som gäller mänskliga rättigheter i internationella konventioner	34
2.8.1 Allmänt	34
2.8.2 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna.....	35
2.8.3 Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.....	44
2.9 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.....	45
2.10 Bedömning av nuläget	47
2.10.1 Behovet av lagstiftning om kriminalunderrättelseinhämtning	47
2.10.2 Inhämtande av information från öppna källor – allmän övervakning i datanät.....	53
3 Målsättning.....	55
4 Förslagen och deras konsekvenser	57
4.1 De viktigaste förslagen.....	57
4.1.1 Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning.....	57
4.1.2 Bestämmelser om övervakning av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning och om rättsskydd.....	60
4.1.3 Hemliga metoder för inhämtande av information för förhindrande och avslöjande av brott.....	61
4.1.4 Automatiserad insamling av information från öppna källor.....	63
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	63
4.2.1 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	63
4.2.2 Konsekvenser för brottsbekämpningen och säkerheten	65
4.2.3 Ekonomiska konsekvenser.....	66
4.2.4 Konsekvenser för informationshanteringen.....	71

4.2.5 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna	72
5 Alternativa handlingsvägar.....	75
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	75
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	79
5.2.1 Sverige	79
5.2.2 Danmark	84
5.2.3 Estland	87
5.2.4 Nederländerna.....	88
6 Remissvar	92
6.1 Yttranden om propositionsutkastet	92
7 Specialmotivering.....	106
7.1 Polislagen.....	106
7.2 Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.....	195
7.3 Lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.....	198
7.4 Förundersökningslagen.....	202
7.5 Lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.....	202
7.6 Tvångsmedelslagen.....	203
7.7 Strafflagen.....	209
7.8 Lag om behandling av personuppgifter inom Tullen	210
7.9 Lagen om behandling av personuppgifter vid Brottsåtgärdsmyndigheten.....	211
7.10 Lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter	212
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	213
9 Ikraftträdande	214
10 Verkställighet och uppföljning	214
11 Förhållande till andra propositioner	214
11.1 Samband med andra propositioner	214
11.2 Förhållande till budgetpropositionen	217
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	217
12.1 Allmänna utgångspunkter vid bedömningen av lagstiftning om polisens befogenheter	217
12.2 Lagstiftning om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som lösgör sig från kravet på en specificerad och konkret misstanke om brott.....	219
12.2.1 Skydd för privatlivet.....	219
12.2.2 Allmänna förutsättningar för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna	222
12.2.3 Användning och utlämnande av kriminalunderrättelseinformation	233
12.2.4 Skydd för personuppgifter och utlämnande av uppgifter	237
12.3 Nya brott som utgör grund för teleavlyssning och för avslöjande av brott	241
12.4 Övriga ändringar som föreslås i 5 kap. i polislagen	242
12.5 Datainsamlingsverktyg för inhämtande av information från öppna källor.....	243
12.6 Bedömning av lagstiftningsordningen.....	247
LAGFÖRSLAG.....	248
1. Lag om ändring av polislagen.....	248
2. Lag om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.....	267
3. Lag om ändring av lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.....	269

4. Lag om ändring av 4 kap. 15 § i förundersökningslagen	272
5. Lag om ändring av lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.....	273
6. Lag om ändring av tvångsmedelslagen.....	275
7. Lag om ändring av 21 kap. 18 § i strafflagen	277
8. Lag om ändring av 20 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen.....	278
9. Lag om ändring av 30 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten.....	279
10. Lag om ändring av 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter.....	280
BILAGA	281
PARALLELLTEXTER.....	281
1. Lag om ändring av polislagen.....	281
2. Lag om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.....	314
3. Lag om ändring av lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.....	316
4. Lag om ändring av 4 kap. 15 § i förundersökningslagen	320
5. Lag om ändring av lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.....	321
6. Lag om ändring av tvångsmedelslagen.....	325
7. Lag om ändring av 21 kap. 18 § i strafflagen	328
8. Lag om ändring av 20 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen.....	329
9. Lag om ändring av 30 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten.....	330
10. Lag om ändring av 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter.....	331

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Ett av de centrala målen för regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering är att stärka brottsbekämpningen för att öka medborgarnas säkerhet och förtroendet för myndigheterna. Enligt regeringsprogrammet säkerställer regeringen att polislagen i tillräcklig utsträckning stöder brottsbekämpningen. Polisverksamheten och skyddet av den inre säkerheten stärks genom att man bereder och inför lagstiftning som gör kriminalunderrättelseinhämtning möjlig, vilket gör det möjligt att effektivare än i nuläget ingripa hotbaserat bland annat i allvarlig gängbrottslighet och organiserad brottslighet. Regeringen anser att den organiserade brottsligheten utgör ett allvarligt hot mot Finlands säkerhet och den lagliga samhällsordningen och bekämpar den kraftigt. Enligt regeringsprogrammet görs teknisk, det vill säga automatisk, övervakning möjlig i datanätens öppna källor. Regeringen bedömer behovet av preciseringar i grundlagen för att göra en effektiv kriminalunderrättelseinhämtning möjlig.¹

Riksdagens förvaltningsutskott har i sitt betänkande om redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 4/2021 rd) konstaterat att en planmässig och underrättelsestyrd bekämpning av organiserad brottslighet baserar sig särskilt på kriminalunderrättelseinhämtning och analysverksamhet. Enligt utskottets uppfattning behövs det till stöd för polisens verksamhet tydligare lagstiftning som gör det möjligt att ingripa i de grävsta brotten och säkerhetshoten redan i ett tidigt skede². Enligt förvaltningsutskottet avkräver förändringarna i den organiserade brottsligheten polisen effektiv kriminalunderrättelseinhämtning, informationsutbyte och bättre framsyn, men den gällande lagstiftningen uppfyller inte till alla delar kraven på operativ kriminalunderrättelse i den förändrade säkerhetspolitiska miljön³.

Också försvarsutskottet har i sitt utlåtande om redogörelsen för den inre säkerheten ansett att det är viktigt att grunderna för genomförande av en sådan reform av lagstiftningen om kriminalunderrättelseinhämtning som möjliggör en heltäckande förståelse av omvärlden för brottsbekämpningen som underlag för strategiskt och operativt beslutsfattande samt en ändamålsenlig inriktning av resurserna bedöms så snabbt som möjligt⁴.

I den redogörelse för den inre säkerheten som statsrådet godkände den 11 september 2025 (SRR 6/2025 rd) beskrivs omvärlden för den inre säkerheten och hur den har förändrats, och de viktigaste fokusområdena och målsättningarna för den inre säkerhetspolitiken definieras. I redogörelsen konstateras Finlands inre säkerhetsläge generellt sett vara stabilt, men den yttre säkerhetsmiljön har förändrats på ett fundamentalt och långvarigt sätt, vilket bedöms ha konsekvenser också för den inre säkerheten. Myndigheterna för den inre säkerheten står för den första insatsen vid många hot, och de har en central roll, centralt ansvar och centrala befogenheter också i bekämpningen av sådana yttre hot som inte är militära. Redogörelsen fastställer som fokusområden för den inre säkerheten bland annat att stoppa ökningen av den allvarliga ungdoms- och gängkriminaliteten och att bekämpa organiserad och allvarlig

¹Ett starkt och engagerat Finland: Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering 20.6.2023, s. 191

² FvUB 19/2021 rd. s. 20

³ FvUB 19/2021 rd. s. 46

⁴ FSUU 8/2021 rd, s. 4 (på finska)

brottslighet. Bland slutledningarna i redogörelsen anges som en åtgärd för att bekämpa allvarlig brottslighet att införa ny reglering av kriminalunderrättelseinhämtning.⁵

Riksdagens förvaltningsutskott har i sitt betänkande om den nyaste redogörelsen för den inre säkerheten (FvUB 5/2026 rd) poängterat bland annat att myndigheterna för den inre säkerheten ansvarar för första insatsen i de flesta säkerhetsrelaterade situationer, från olyckor i vardagen till allvarliga säkerhetshot och undantagsförhållanden, inklusive hybridsituationer. De är första insatsmyndigheter vid oklara hot och händelser så länge hoten inte kan tolkas eller identifieras som militära hot. Utskottet konstaterar i sitt betänkande att det är viktigt att satsa på kampen mot organiserad brottslighet och att denna kamp ska omfatta olika synvinklar på bred front. Utskottet betonar vikten av tillräckliga resurser och aktuella befogenheter för myndigheterna för den inre säkerheten samt ett smidigt informationsutbyte mellan myndigheterna.

1.2 Beredningen

Inrikesministeriet tillsatte den 25 september 2023 ett projekt för att bereda ett förslag till lagstiftning om polisens kriminalunderrättelseinhämtning och lagstiftning som har samband med den. Enligt beslutet om tillsättande är det viktigaste målet för projektet att förbättra Finlands inre säkerhet och skapa en författningsgrund för kriminalunderrättelseinhämtning hos polisen, som lyder under Polisstyrelsen.

Projektets uppgift är att bereda de centrala bestämmelserna om polisens kriminalunderrättelseinhämtning och på så sätt förbättra polisens möjligheter att effektivare få information om hot mot den inre säkerheten, vars bekämpning hör till polisens ansvarsområde. Beredningen kan vid behov genomföras också stegvis med hänsyn till de eventuella begränsningar som i nuläget följer av grundlagen. I det sammanhanget kan även andra sådana lagstiftningsförslag som anses absolut nödvändiga beredas.

I enlighet med beslutet om tillsättande tillsattes till stöd för beredningen en arbetsgrupp till vilken det utsågs aktörer som är viktiga med tanke på lagberedningen. I arbetsgruppen för kriminalunderrättelseinhämtning var utöver inrikesministeriet justitieministeriet, finansministeriet, försvarsministeriet, Åklagarämbetet, Polisstyrelsen, skyddspolisen, Tullen, centralkriminalpolisen och Försvarsmaktens huvudstab representerade. Enligt beslutet om tillsättande ombads kommunikationsministeriet, Domstolsverket, Dataombudsmannens byrå, polisinspektionen i Helsingfors, Finlands näringsliv rf och Finlands Advokater att utse kontaktpersoner som har kunnat kallas som sakkunniga till arbetsgruppens sammanträden enligt de ärendehelheter som behandlats. För projektet tillsattes också en styrgrupp med företrädare för polisavdelningen och gränsbevakningsavdelningen vid inrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, Polisstyrelsen, skyddspolisen, Tullen och Åklagarämbetet. Styrgruppen sammanträdde fem gånger.

Justitieministeriet inledde den 23 december 2024 ett projekt för att bedöma 10 § i grundlagen. I kriminalunderrättelseinhämtningsprojektet beslutade man att genomföra beredningen av lagstiftningsändringarna i två faser, vilket beslutet om tillsättande möjliggjorde. I den första fasen bereds sådana ändringar som bedöms vara möjliga inom ramen för den gällande grundlagen och i den andra fasen ändringar som kräver ändring av 10 § i grundlagen. I denna proposition är det fråga om granskning av de ändringsbehov som ingår i den första fasen och om förslagen i den.

⁵ Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten 2025:85.

Arbetsgruppen för kriminalunderrättelseinhämtning har haft tillgång till professor Sakari Melanders tvåstegsutredning om behoven av ändringar i 10 § i grundlagen i fråga om kriminalunderrättelseinhämtning. Utredningen var beställd av justitieministeriet. I utredningens första steg bedöms möjligheterna att inom ramen för den gällande grundlagen lagstifta om befogenheter för kriminalunderrättelseinhämtning, som gör det möjligt att inhämta information i ett tidigare skede än i nuläget och på tidsmässigt större avstånd från konkret och individualiserad brottsmisstanke.

Dessutom har projektet haft tillgång till professor Matti Tolvanens förundersökning ”Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet -loppuraportti”, som inrikesministeriet beställt.

Arbetsgruppen hörde under arbetets gång som utomstående sakkunniga professor Sakari Melander och underrättelsetillsynsombudsmannen Kimmo Hakonen.

Arbetsgruppens mandattid var från den 25 september 2023 till den 31 maj 2026. Arbetsgruppen sammanträdde totalt 28 gånger. Arbetsgruppen, som var tillsatt för att stödja beredningen av projektet, beredde inte något separat betänkande, utan propositionen slutfördes som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet innan utkastet till proposition lades ut på remiss.

Propositionsutkastet var ute på remiss från den 19 februari till den 16 april 2026. Utlåtandebegäran fanns på webbplatsen utlatande.fi och kunde besvaras av vem som helst. Inrikesministeriet sände begäran via tjänsten utlatande.fi till 55 remissinstanser, bland annat ministerierna samt centrala myndigheter och organisationer. Sammantaget inkom 51 yttranden.

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav ett utlåtande om utkastet till proposition den 8 juni 2026. Justitiekanslersämbetets anmärkningar efter förhandsgranskning inkom den 11 juni 2026.

Yttrandena om utkastet och det övriga beredningsunderlaget för projektet finns tillgängliga på statsrådets webbplats med identifieringskoden SM047:00/2023. <https://intermin.fi/sv/projekt-och-lagberedning/projektsida?tunnus=SM047:00/2023>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Polisens uppgifter i den förändrade säkerhetspolitiska miljön

2.1.1 Allmänt

Polisens omvärld har förändrats kraftigt under de senaste årtiondena, både nationellt och internationellt. Utvecklingen under de senaste åren av det allmänna säkerhetspolitiska läget har framhävt hotet om hybridåtgärder i Finland⁶ och omformat det hot som den organiserade brottsligheten utgör och tillfört hotet en ny dimension. Den organiserade brottsligheten urholkar samhället inifrån samtidigt som den i den förändrade omvärlden är en kanal för genomförande av externa hot som styrs av aktörer utanför Europeiska unionen.⁷

Ser man till en längre period har polisens uppgiftsfält i bekämpandet av allvarlig brottslighet sedan slutet av det förra årtusendet påverkats av den ökade organiserade brottsligheten, internationaliseringen och de allt vanligare förekommande våldsamma handlingsmodellerna,

⁶ Se The changing DNA of serious and organised crime. European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2025 (SOCTA 2025). SOCTA 2025 s. 11.

⁷ SOCTA 2025 s. 12–15, 26.

som främjar brottsorganisationernas verksamhet.⁸ Samtidigt har extrema våldsfenomen blivit vanligare, vilket har kunnat konstateras som hot om riktat våld och under de senaste åren också som våldsdåd inom gatugångsfenomenet. Aversionen mot myndigheter har samtidigt ökat allmänt taget och tröskeln för att rikta hot eller rentav våld mot myndigheter har blivit lägre. Enligt regeringsprogrammet strävar man efter att bekämpa det så kallade blåjussabotaget, som är ett uttryck för den pågående förändringen, band annat genom att i strafflagen ta in straffbestämmelser som gäller försvårande och störande av polis- eller larmverksamhet. Lagen om ändring av 16 kap. i strafflagen (204/2026) som gäller detta trädde i kraft den 1 april 2026. Vid ändringen fogades till strafflagens 16 kap. kriminalisering av försvårande av polis- eller larmverksamhet (3 a §) och störande av polis- eller larmverksamhet (3 b §).

Utvecklingen av handlingsmodellerna inom organiserad brottslighet har också i vidare bemärkelse satt spår i den organiserade brottslighetens karaktär. Det har skett en övergång från hierarkiska strukturer mot samarbetsnätverk som är uppbyggda på gemensamma intressen och där man flexibelt söker nya partnerskap för att maximera den ekonomiska vinningen. Samtidigt har det blivit vanligare att utnyttja förmedlare och brottstjänster (crime-as-a-service), där brottsliga aktörer mot avgift erbjuder färdiga skräddarsydda tjänster eller verktyg för att användas av andra brottsliga aktörer till exempel i form av logistiktjänster, finansiering och juridiskt stöd. I och med utvecklingen har uppdragskedjorna blivit längre och de kriminella organisationerna har antagit en mer cellindeldad struktur, vilket försämrar myndigheternas möjligheter att på ett heltäckande sätt lamslå deras verksamhet.⁹

Digitaliseringen har öppnat talrika nya möjligheter att begå brott, av vilka de mest aktuella kan anses vara dataintrång och överbelastningsattacker samt anknyttande utpressning. Den tekniska utvecklingen har skapat alldeles nya möjligheter också för bedrägeri, och nätstödda bedrägerier betraktas som en av de mest centrala verksamhetsområdena inom organiserad brottslighet. Under 2024 ökade den ekonomiska vinningen av brott från polisanmällda nätbedrägerier med cirka 70 procent jämfört med året innan, så att beloppet översteg 84 miljoner euro. Under 2024 polisanmälldes över 32 000 nätstödda bedrägerier. Att hotbaserat bekämpa brottslighet av denna typ i ett tidigt skede är av yttersta vikt, eftersom dagens teknik gör det möjligt att brott som riktas mot en stor mängd människor och som ligger utanför Finlands jurisdiktion begås under en kort tid. I det brottsbekämpande arbetet har det kunnat observeras att artificiell intelligens utnyttjas i brottslig verksamhet.

Det är inte enbart fråga om att gärningssätten har förändrats, utan ny teknik kan användas också för att skydda brottslig verksamhet från myndigheternas åtgärder. Som exempel kan nämnas starkt krypterade kommunikationssystem, som skapats för brottsliga ändamål, användning av virtuella valutor vid penningtvätt samt anonyma debattforum och handelsplattformar på nätet.¹⁰ Talrika brottmål som fått offentlighet visar hur viktiga de nämnda teknikerna har blivit i brottslig verksamhet.

Även om den tekniska utvecklingen har försett också myndigheterna med nya möjligheter att inhämta och behandla information, har internationaliseringen och den kommunikationstekniska utvecklingen samtidigt inneburit ett kortare tidsspann för framgångsrika brottsbekämpningsinsatser. Kriminella projekt framskrider snabbare än tidigare från planer till fullbordade gärningar. Detta leder ofta till att inte ens mångsidigt utnyttjande av de nuvarande

⁸ Om betydelsen av våld i organiserad brottslighet se SOCTA 2025 s. 30 – 32.

⁹ Statsrådets principbeslut om strategin och åtgärdsprogrammet för bekämpning av organiserad brottslighet 2025–2030, s. 16, SOCTA 2025, s. 6.

¹⁰ SOCTA 2025 s. 11, 16–21. Se i fråga om penningtvätt också s. 25.

befogenheterna för att förhindra och avbryta brott samt begränsa brottskadorna leder till ett önskat slutresultat med tanke på individens och det allmännas intresse.

Polisen bär huvudansvaret för förebyggande av allvarliga brott och andra allvarliga störningar av den inre säkerheten, för den operativa responsen och för utredningen. Brottsbekämpningen har av tradition varit koncentrerad på utredning av brott som har begåtts. Vid sidan av detta finns i nuläget funktioner som siktar på upprätthållande av situationsförståelse, analys av olika nivåer samt förebyggande verksamhet och förhindrande av brott. Som ett utvecklingsspår i polisverksamheten kan identifieras också utveckling av kriminalunderrättelsetänkande och handlingsmodeller för kriminalunderrättelseinhämtning samt fokusering på förebyggande och beredskap. I den säkerhetsstrategi för samhället som publicerades 2025 konstaterades i linje med utvecklingen att fokus i bekämpandet av den brottslighet som hotar samhällsordningen ligger på förebyggande i ett så tidigt skede som möjligt, vilket möjliggörs av förmågan att inhämta och analysera information och skapa en lägesbild.¹¹

Till följd av att det operativa fokuset har förskjutits och kriminalunderrättelseinhämtningen har utvecklats har polisens behov av information gått och fortsätter att gå allt mer från konkreta brottsmisstankar mot att bilda en lägesförståelse utifrån information om hot och fenomen inom brottsligheten. Den viktigaste bakgrundsfaktorn här är att hot som uppkommer inom allvarlig brottslighet utvecklas snabbare än tidigare och blir allvarligare än tidigare. För att sköta sina uppgifter måste polisen kunna svara på dessa hot självständigt, underrättelsestyrkt och proaktivt. Den funktionsförmåga som detta ansvar förutsätter kan inte byggas upp så att den vilar på andra myndigheter.

2.1.2 Förändringar i den organiserade brottsligheten

Det är självklart att den organiserade brottsligheten är skadlig för samhället. Den organiserade brottsligheten är effektiv och differentierad, varför den utgör ett särskilt hot mot de intressen som skyddas av rättsordningen¹². En organiserad kriminell sammanslutning har en stor och långvarig potential i anslutning till att begå brott. Dessa medlemmar tillför sammanslutningen olika brottsfrämjande resurser. Det är lättare än vanligt att begå brott om man är flera. Medlemmarna kan ha särskilt kunnande i att begå brott. En kriminell sammanslutning kan i allmänhet begå fler och allvarligare brott än vad en enskild person är kapabel till. Också gruppodynamiken inom en organiserad kriminell sammanslutning ökar sammanslutningens brottpotential. Det att brotten begås i grupp kan minska det ansvar som de medlemmar som deltar tar för ett enskilt brott. På grund av grupstrycket kan det vara svårare för en medlem i en sammanslutning än för en enskild gärningsman att dra sig ur den brottsliga verksamheten. En sammanslutning kan också använda sig av disciplinära åtgärder och straff för att ytterligare förstärka denna aspekt. Det kan vara förenat med kraftiga sanktioner att vägra begå brott eller att lämna sammanslutningen. Medlemskapet i gruppen kan vara ett stort problem för den som försöker lämna gruppen. För en enskild medlem kan den kriminella sammanslutningen utgöra

¹¹ Statsrådets publikationer 2025:1 s. 73. Se också utredarens slutrapport 2023:19, s. 62 (på finska), där det konstateras att hot mot den inre säkerheten ska förutses. När hoten realiseras i form av brottsliga gärningar, kan det vara för sent att reagera och i alla händelser blir det dyrare än att sätta in förebyggande åtgärder.

¹² Att begå brott som medlem av en för allvarliga brott organiserad grupp fastställdes i Finland redan 1976 som en allmän kvalificeringsgrund för straff. Se också regeringens proposition RP 44/2002 rd, s. 191 om straffrättens allmänna läror.

en viktig referensgrupp. Att begå brott och vara medlem i en sammanslutning kan vara ett sätt att få respekt.¹³

En stor brottpotential hos en organiserad kriminell sammanslutning kan också ha samband med en större potential att dölja spåren av brott. Man kan för det första försöka begå brotten på ett sådant sätt att de straffrättsliga ansvarsstrukturerna och brotten inte möts. För det andra kan sammanslutningen ha bättre möjligheter än normalt att försvåra utredningen av ett enskilt brott. Till detta kan bland annat det att sammanslutningen är strukturerad för att begå brott och att brotten begås planmässigt bidra. Brotsutredningen kan också vara svår av den anledningen att personbevisningen inte nödvändigtvis har samma betydelse som i andra brottmål. Målsägandena känner kanske fruktan för gärningsmännen.¹⁴

Agerande inom ramen för organiserad brottslighet ska betraktas som en faktor som framhäver brottens allvarlighet oavsett om det märks utåt att de brott som begås är en del av organiserad verksamhet. Att ett brott är en ”produkt” av en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet gör att brott som begås i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet blir skadligare och farligare. På individnivå anses det att brottet har begåtts som ett led i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet innebära att man mer beslutsamt har ställt sig mot de intressen som rättsordningen skyddar och mot rättsordningen, som tillgodoser detta skydd (RP 263/2014 rd, s. 20).¹⁵

Vid bedömning av den organiserade brottslighetens roll och de förändringar den genomgått under de senaste årtiondena kan vissa trender och pådrivare observeras. Den organiserade brottsligheten som samhälleligt fenomen kan sägas ha uppkommit i Finland under de senaste 30–40 åren. Som det konstaterats ovan har den organiserade brottsligheten under dessa år ökat och blivit mer internationell och det verksamhetsgynnande våldet i de kriminella organisationerna har blivit hårdare och vanligare. Grupper med stramare hierarki har ersatts med lösare nätverk som bygger på gemensamma intressen, handel med kriminella tjänster och cellindelade strukturer. Digitaliseringen i samhället har öppnat nya möjligheter att begå brott och den allt mer utvecklade tekniken har öppnat nya möjligheter att begå brott och skydda den kriminella verksamheten. Man kan sträva efter att skydda den kriminella verksamheten till exempel med hjälp av virtuella valutor och så kallade hårdade kommunikationssystem som utvecklats för kriminella ändamål. Den organiserade brottsligheten har också fått tydligt fotfäste i näringslivet i Finland. Utnyttjandet av lagliga strukturer ökar den kriminella verksamheten, stärker de kriminellas inflytande i samhället och ökar riskerna för korruption.¹⁶

Lägesbilden över organiserad brottslighet i Finland i förhållande till andra länder kan granskas utifrån de indexvärden som ingår i undersökningen Global Organized Crime Index. Det indexvärde som beskriver den organiserade brottsligheten i Finland var enligt Helsingfors universitets lägesbildsrapport relativt lågt i jämförelsen (3,25 år 2025), men den relativa ökningen av värdet har varit ganska snabb (2021 var värdet 2,71). Detta bedöms kunna bero till exempel på den allt kraftigare närvaron av internationell organiserad brottslighet på den finländska marknaden.¹⁷ Global Organized Crime Index kartlägger också den brottsliga

¹³ RP 263/2014 rd, s. 19

¹⁴ RP 263/2014 rd s. 19–20.

¹⁵ RP 263/2014 rd, s. 20 Den organiserade brottslighetens allmänna skadlighet har beskrivits också i EU:s hotbedömning. Om detta, se SOCTA (2025) s. 6 och 11.

¹⁶ Järjestäytynyt rikollisuus suomalaisessa yrityskentässä. Selvitys 14/2024. (Publiceringsdatum 1.12.2024). Enheten för utredning av grå ekonomi.

¹⁷ Helsingfors universitet. Katsauksia 78/2026. Järjestäytynen rikollisuuden tilannekuva 2026, s. 7–8.

marknaden i olika länder med hjälp av 15 olika indikatorer. Det index som beskriver den brottsliga marknaden i Finland växte i synnerhet mellan 2021 och 2023, men i någon mån också mellan 2023 och 2025. Enligt undersökningen fungerar den organiserade brottsligheten i Finland i stor utsträckning inom olika delområden av brottslighet, men med fokus på cyber- och narkotikabrottslighet och ekonomisk brottslighet. Enligt undersökningen har indextalet för sju typer av brott varit oförändrat, för sex har det ökat och bara i två har det minskat.¹⁸

I undersökningen Global Organized Crime Index utreds också samhällets resiliens mot organiserad brottslighet. Resiliensen består av fyra huvudkategorier: 1) ledarskap och administration, 2) straffrätt och säkerhet, 3) ekonomi och finansiering samt 4) civilsamhället och socialt skydd. Huvudgrupperna är indelade i 12 delområden. I Finland är de olika delområdena av resiliens allt som allt på en god nivå och skillnaderna mellan dem är små. Samtidigt blev resiliensen mellan 2023 och 2025 inte bättre inom ett enda delområde, utan resiliensen blev sämre eller var oförändrad inom alla delområden. Mellan 2021 och 2023 försämrades resiliensen inte inom ett enda delområde.¹⁹ I Helsingfors universitets översikt om en lägesbild över organiserad brottslighet ("Järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva 2026"), som innehåller bland annat de nämnda observationerna i undersökningen Global Organized Crime Index, användes som uppgiftskällor utöver indexundersökningen bland annat offentlig myndighetsinformation och en enkät som utfördes som ett sätt att få information för lägesbilden.²⁰ De sistnämnda uppgiftskällorna kan betraktas som viktiga för att man ska få en helhetsbild över den organiserade brottsligheten, eftersom organiserad brottslighet till betydande delar är dold och volymen inte kan uppfattas tillförlitligt i brottsstatistiken. Vid bedömning av volymen av organiserad brottslighet och av hur allvarlig den är som ett samhällsligt problem ska hänsyn tas också exempelvis till säkerhetsmyndigheternas underrättelseinhämtningsdata och enskilda fall som kommit till myndigheternas kännedom och som kan vara av betydelse också med tanke på helhetsbilden. Sådana enskilda fall kan vara till exempel stora narkotikabeslag som gjorts vid logistiska knutpunkter eller beställda våldsbrott.

I bekämpandet av det hot som den organiserade brottsligheten utgör är *kriminellt nätverk* ett viktigare begrepp än organiserad kriminell grupp eller kriminell gruppering. De flesta hot mot individens och samhällets säkerhet som är relaterade till organiserad brottslighet förekommer också när det handlar om kriminella nätverk som har en lösare struktur.²¹ Genom verksamhet i kriminella nätverk orsakas samma skada som genom verksamhet inom ramen för mer organiserade strukturer. Det är enklare än vanligt att begå brott när det görs av flera personer. Medlemmarna i nätverket tillför olika brottsfrämjande resurser i form av personer och expertis. När verksamheten äger rum i kriminella nätverk kan gruppodynamiken i sammanslutningen också öka potentialen för att begå brott. Särskilt om medvetenheten om helheten har begränsats genom att verksamheten äger rum i celler kan det att brotten begås som en del av ett kriminellt nätverk minska det personliga ansvarstagandet för ett enskilt brott för en medlem som är med

¹⁸ Helsingfors universitet. Katsauksia 78/2026. Järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva 2026, s. 15–16.

¹⁹ Helsingfors universitet. Katsauksia 78/2026. Järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva 2026, s. 36–37.

²⁰ Helsingfors universitet. Katsauksia 78/2026. Järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva 2026, s. 2–3.

²¹ Om kriminella nätverks natur och skadlighet, se också SOCTA 2025 s. 82–83. Det bör noteras att även om ett kriminellt nätverk är uppbyggt kring brottslig verksamhet kan medlemmarna i nätverket ha också andra gemensamma faktorer som stärker nätverkets kohesion och resiliens, såsom kulturbakgrund, språk, nationalitet, släktskapsförhållanden. Sådana drag av klan-, maffia- eller brödraskapstyp stärker kohesionen och resiliensen i nätverket.

om att begå ett brott. Verksamhet i nätverk kan också vara förknippad med en större potential för att sopa igen spåren efter brott.

I kriminella nätverk kan brott begås också så att det straffrättsliga ansvaret fördunklas, och därtill kan nätverket ha bättre beredskap än vanligt att försvåra utredningen av brott. När verksamheten äger rum i ett kriminellt nätverk kan hållhakar som motverkar att någon lösgör sig från den kriminella verksamheten och vägrar begå brott i stället för grupstryck och hot om våld bestå av att man förlorar ekonomisk vinning och ryktet som pålitlig partner vid brott. För ett kriminellt nätverk som grundar sig på de olika aktörernas kunnande är det samtidigt också naturligt att köpa till exempel kriminella tjänster relaterade till våldsam indrivning eller hot.²²

Också statliga aktörer har visat sig utnyttja organiserad brottslighet som ett led i sin hybridpåverkan. Det är fråga om internationellt organiserad och delvis geopolitiskt motiverad verksamhet som är en del av dagens krigföring.²³

De hot som organiserad brottslighet utgör mot individer eller samhället samt formerna för verksamheten beskrivs närmare i motiveringen till lagförslaget, där föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning behandlas.

2.1.3 Gatugängsbrottslighet som äventyrar allmän ordning och säkerhet

Våldsbrott som äventyrar allmän ordning och säkerhet och hot på grund av annan brottslighet har på några år blivit avsevärt allvarligare i Finland, särskilt genom ökat inflytande från den organiserade brottsligheten i Sverige och det därmed förknippade så kallade fenomenet med gatugång. Enligt lägesbilden för våren 2025 har Finlands polis identifierat cirka 10 sammanslutningar som klassificerats som gatugång. Totalt har cirka 400 personer kopplats ihop med dessa sammanslutningar, varav cirka 150 enligt polisens bedömning är centrala personer eller medlemmar i sammanslutningar och resten är andra personer förknippade med sammanslutningarna, såsom medbrottslingar eller medverkande. Det är värt att notera att personer som ansluter sig till gatugängen huvudsakligen är män i åldern 18–30 år med invandrarbakgrund, vilket för sin del understryker åtskillnaden från barn- och ungdomsbrottslighet. Grupperingarnas inflytelsesfär bedöms emellertid även omfatta minderåriga personer, och minderåriga utsätts därför för en särskild risk för rekrytering, påverkan och anstiftan till brott.

I Sverige har till exempel anstiftan av unga till kriminell verksamhet och rekrytering till kriminella nätverk identifierats som ett betydande fenomen. Kontinuerlig rekrytering som riktar sig till unga, särskilt när det gäller narkotikahandel, är enligt en uppskattning en väsentlig verksamhetsmodell för gängens verksamhet. Förutom till narkotikahandeln rekryterar äldre gängmedlemmar också unga för annan kriminell verksamhet, såsom rån samt brott mot liv och hälsa, som i sin allvarligaste form kan äventyra allmän ordning och säkerhet. Även i Finland har man gjort iakttagelser om beväpning, förberedelser till beställda mord och beställning av våldsdåd på nätet. I de övriga nordiska länderna hör till fenomenet också slumpmässig beskjutning och användning av sprängmedel när grupper av brottslingar gör upp sina mellanhavanden, vilket utsätter utomstående för ökad fara.

²² SOCTA 2025 s. 30, 32.

²³ Statsrådets principbeslut om strategin och åtgärdsprogrammet för bekämpning av organiserad brottslighet 2025–2030.

För samhällets del blir gatugängens verksamhet särskilt skadlig när verksamheten i sig börjar likna organiserade kriminella grupperingar eller när gatugängen ingår förbindelser med befintliga grupper inom organiserad brottslighet. Mellan 2024 och 2025 avslöjade polisen flera härvor av narkotika- och våldsbrott, där aktörer inom organiserad brottslighet i olika roller har utnyttjat aktörer som hör till lokala gatugång och andra kriminella grupperingar. I samband med brottshelheter som polisen avslöjat har man fått konkreta tecken på köp av kriminella tjänster (crime as a service) där till exempel etablerade aktörer inom organiserad brottslighet lägger ut en viss andel av den kriminella verksamheten på en tredje part mot avgift.

2.1.4 Hot om allvarligt riktat våld mot människors liv och hälsa

Hotet om allvarlig våldsbrottslighet har under de senaste åren blivit allvarligare och fått nya uttrycksformer. Antalet brott mot liv har i princip varit nedåtgående under de senaste åren, men 2024 ökade antalet brott mot liv kraftigt. År 2024 hade polisen också fler fall av brottmål som gällde förberedelse till grovt brott mot liv eller hälsa under utredning än under de tidigare åren. Målen visade i väsentlig grad på konkret planering och förberedelse för våldsdåd.

Under de senaste åren har våldsbrotten bland unga och i synnerhet unga under 15 år ökat kraftigt och en ökning har observerats i fråga om alla våldsbrott, också grova gärningsformer. Bland de personer som misstänkts för allvarliga våldsbrott på allmänna platser sticker de unga personerna ut och också när det gäller hot om riktat våld finns det allt oftare allt yngre personer bland de misstänkta. Som användare av sociala medier utsätts unga via medierna för våldsmaterial och ett oroväckande intresse för våld tilltar. Unga är också mer utsatta än tidigare för radikalisering och extremistiska aktörer (radikalislamistiska aktörer och representanter för extremhögern) försöker aktivt påverka unga och radikalisera dem via internet och sociala medier.

I fråga om extremistisk verksamhet ökar i synnerhet hotet från extremhögern kraftigt och hotbilderna om våld som utövas av högerextrema aktörer har blivit de allvarligaste. Inom den högerextrema rörelsen poängteras intresset för vapen och sprängämnen och under de senaste åren har det i flera länder skett högerextrema skjutvapenattacker. Internationell högerextrem terrorism är i hög grad förknippad med skjutvapenutrustning och i Europa har man under de senaste åren observerat ett ökande intresse bland högerextrema aktörer för tillverkning av 3D-utskrivna skjutvapen.

I fenomen inom riktat våld syns också så kallad differentiering, där personerna kombinerar olika teman i enlighet med sitt intresse. Inom fenomenen berättigas då våld med de teman som ger näring åt de personliga motiven och upplevelserna om orättvisor. Över huvud taget är det svårt att identifiera olika hotrelaterade fenomen eftersom de kontinuerligt förändras.

2.1.5 Hot mot kritisk infrastruktur

Fokus inom den utrikes- och säkerhetspolitiska sektorn har delvis flyttats till verksamhetsområdet för inre säkerhet (FvÜB 30/2018 rd, s. 91). I den förändrade säkerhetspolitiska miljön har behovet av beredskap för exceptionella, omfattande och mångfacetterade metoder för hybridpåverkan, som kan riktas bland annat mot kritisk infrastruktur, fått allt större betydelse. I statsrådets beslut om målen för försörjningsberedskapen poängteras att ”Den förändrade verksamhetsmiljön kräver att man i synnerhet prioriterar och utvecklar skyddet av kritisk infrastruktur och kritiska tjänster, cybersäkerheten, tillgången till de mest kritiska förnödenheterna samt bemötandet av snabbt föränderliga hybridhot.”²⁴ I

²⁴Statsrådets beslut om målen för försörjningsberedskapen 568/ 2024, 29.10.2024, s. 4.

polisverksamhetens perspektiv är hot mot den kritiska infrastrukturen intimt relaterade till beredskap, förutseende och bekämpande av hybridhot som tar sig uttryck i brottslighet. Förvaltningsutskottet har i sitt betänkande om redogörelsen för den inre säkerheten (FvUB 5/2026 rd) bland annat konstaterat följande om hybridhot: ”Myndigheternas befogenheter ska möjliggöra en effektiv verksamhet i den förändrade säkerhetspolitiska miljön och cybermiljön. Hybridhoten är avsiktligt mångdimensionella. Konsekvenserna av och ansvaret för att bekämpa dem berör åtskilliga nationella myndigheter. Utskottet ser det som angeläget att förvaltningsövergripande bereda sig på dessa påverkansförsök på alla nivåer i samhället i enlighet med modellen för den övergripande säkerheten. Ett nära samarbete mellan säkerhetsmyndigheterna och andra aktörer och ett fungerande informationsutbyte är nödvändigt för en effektiv bekämpning av hybridhot.

2.1.6 Osaklig och olaglig påverkan på myndighetsverksamheten

Påverkan på myndigheterna med brottsliga metoder är nära förknippad med andra hot som följer av brottslighet som riktas mot individens och samhällets säkerhet. Aktörer inom organiserad brottslighet utnyttjar korruption samt utövar hot och påtryckningar mot myndigheter i syfte att nå sina brottsliga målsättningar. Genom korruption försöker man undvika myndigheternas bekämpningsåtgärder, skaffa sig ekonomiskt och politiskt inflytande, stödja brottslig verksamhet samt försvaga rättsstatens strukturer, tilltron till demokratiska institutioner och aktningen för den offentliga sektorn. Förutom för att skaffa sig inflytande kan korruption användas också som medel för att skaffa information på brottslig väg, till exempel genom försök att påverka personer som har tillgång till den offentliga sektorns informationssystem. Också korruption har kopplats samman med produktion av kriminella tjänster. Nationellt har påverkan på tjänstepersoner tagits upp som ett föremål för särskilda åtgärder också i strategin och åtgärdsprogrammet för bekämpning av organiserad brottslighet. Hotet kan också vara förknippat med statlig verksamhet som tar sig uttryck i kriminell påverkan.

Allvarlig narkotikabrottslighet kan vara en faktor som gör det möjligt att påverka myndigheter. I centralkriminalpolisens årsberättelse för 2024 nämns tillgången på kokain och användningen av kokain särskilt i huvudstadsregionen som en enskild oroväckande omständighet. När användningen av kokain har ökat, har också användargruppen breddats, vilket har bedömts öka den organiserade brottslighetens möjligheter att infiltrera sig i samhällets strukturer.

Vid sidan av korruptionen är den ökade aversionen mot myndigheter ett allvarligt fenomen liksom hot och våld mot myndigheterna. Det förefaller som om det i Finland har blivit allmännare att polisen eller en enskild polisman utsätts för systematiska trakasserier, påtryckning eller hot i syfte att få polisen eller polismannen att avstå från att vidta åtgärder. Även om observationerna av detta fenomen inte i sig skulle betraktas som särskilt oroväckande med tanke på rättsstatens verksamhet, är utvecklingen i en internationell kontext ett hot som måste tas på allvar. Risker för att situationen eskalerar ökas av att det enligt polisen vid brott mot myndigheterna under de senaste åren i högre grad än tidigare har varit unga personer som har misstänkts för brotten. I polisens operativa verksamhet har man också kunnat observera att de ungas attityder har förändrats, aversion mot myndigheter har blivit vanligare och respekten för auktoriteter är lägre än förr.

Hot och våld mot myndigheter kan ha samband med den kriminella verksamhetens syften med korruptionen, så att man genom våld och hot om våld försäkras sig om den korruperade aktörens stöd till kriminella kretsar. Det hot som den beskrivna brottsligheten utgör omfattar också hot eller våld mot eller annan påverkan på tjänstepersonernas närmaste krets och vänner, om det är förknippat med tjänstepersonens skötsel av tjänsteuppgifter.

2.2 Om kriminalunderrättelseinhämtning som begrepp

Med underrättelseinhämtning avses att inhämta information från offentliga och icke-offentliga källor med syftet att kartlägga och öka förståelsen av olika hot, risker, möjligheter och förändringar. En integrerad del av underrättelseinhämtningen är att informationen analyseras, vilket innebär strukturering av den information som inhämtats och annan fortsatt behandling inför den senare fasen då informationen utnyttjas. Genom underrättelseinhämtning produceras information i tidigt skede som gör det möjligt att påverka och förbereda sig på hot, risker, möjligheter och förändringar.²⁵

Underrättelseinhämtningens konkreta innehåll fastställs närmare enligt vad som i lagstiftningen föreskrivs om underrättelseinhämtningen och de befogenheter som används. Den finska lagstiftningen innehåller inte någon legaldefinition av kriminalunderrättelseinhämtning, men begreppet används bland annat i lagen om samarbete mellan polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet (687/2009). Av tradition har kriminalunderrättelseinhämtning ansetts avse antingen anskaffning av bevis för en straffprocess eller inhämtande av information som föregår en förundersökning av ett enskilt brott eller en brottslighet.

Om polisens kriminalunderrättelseinhämtning har också utfärdats en föreskrift av Polisstyrelsen (POL-2024-25588, 5.6.2024) som kompletteras av en anvisning om genomförande av kriminalunderrättelseinhämtning (POL-2024-25579, 5.6.2024). Utöver definitioner innehåller föreskriften skrivningar om bland annat ordnande av kriminalunderrättelseinhämtning vid polisenheterna samt om informationshanteringen. Enligt föreskriften ska polisenheterna utse polismän som ansvarar för kriminalunderrättelseinhämtningen, och de i sin tur inrättar nätverk av kontaktpersoner för kriminalunderrättelseinhämtning vid polisenheterna, där det ska finnas företrädare för polisens alla kärnverksamhetssektorer. De polismän som ansvarar för polisenheternas kriminalunderrättelseinhämtning bildar ett nätverk under ledning av Polisstyrelsen som utvecklar kriminalunderrättelseinhämtningen och delar bästa praxis. Föreskriften om genomförande av kriminalunderrättelseinhämtning innehåller för sin del en beskrivning av ledningsansvaren i processen för kriminalunderrättelseinhämtning, operativa projekt för kriminalunderrättelseinhämtning och projekt för kriminalunderrättelse samt anvisningar om behandling av uppgifter. Båda handlingarna är säkerhetsklassificerade.

I och med utvecklingen inom kriminalunderrättelseinhämtningen under de senaste årtiondena avses med kriminalunderrättelseinhämtning i nuläget inhämtande av information som gäller brottslighet och brott på en allmän nivå och analys av den inhämtade informationen för brottsbekämpning. En del av kriminalunderrättelseverksamhetens målsättningar hänför sig inte direkt till enskilda observerade brott som motsvarar brottsbeskrivningarna i strafflagen (39/1889), utan kriminalitet på en något allmänare nivå. Bland polisens uppgifter är kriminalunderrättelseinhämtandet på ett avgörande sätt kopplat till att förhindra brott, få en

²⁵Betänkande av arbetsgruppen för en informationsanskaffningslag: Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja, Försvarsministeriet 2015, s. 15 och 16. I betänkandet definieras därtill kriminalunderrättelseinhämtning enligt följande: Med kriminalunderrättelseinhämtning kan avses underrättelseinhämtning som utförs av brottsbekämpande myndigheter med syftet att inhämta information som är av betydelse för förhindrande, avslöjande eller utredande av brott, om brottslingar och om omständigheterna när brott begåtts.

analyserad bild av det kriminella läget samt i ett tidigt skede samla information för en helhetsbild.²⁶

Som mest omfattande kan kriminalunderrättelseinhämtningen förstås som planmässigt kriminalitetsrelaterat inhämtande av information som utförs och planeras av förundersöknings- och underrättelsemyndigheterna och som har syftet att genom analys och processering av information som myndigheterna innehar och erhåller samt genom skyddande av verksamheten och informationen producera underrättelseinformation av betydelse om enskilda brott och om brottslighet i vidare bemärkelse. Sådan information utnyttjas som stöd för lägesbilden och underrättelsestyrt beslutsfattande samt för inriktning och styrning av polisens verksamhet. Den vida definitionen innefattar således också förebyggande, avslöjande och utredning av brott.²⁷ Kriminalunderrättelseinhämtning är en central del av brottsbekämpningen, som emellertid som begrepp är mycket bredare än begreppet kriminalunderrättelseinhämtning och täcker en stor mängd olika samhälleliga funktioner för förebyggande av brott och minskning av skador som beror på brottslighet.

Polisen förmår redan i nuläget producera bedömningar om läget i fråga om brottslighet och aktuella hot. Polisstyrelsens analysfunktioner styr polisens analysverksamhet samt producerar strategiska analyser. På detta sätt upprätthålls en övergripande lägesbild över arbetsfältet enligt 1 § i polislagen. Centralkriminalpolisen stöder i enlighet med 7 § i polisförvaltningsförordningen (158/1996) upprätthållandet av polisens strategiska övergripande lägesbild genom att följa hur kriminaliteten utvecklas nationellt. Polisinrättningarna stöder med sin egen analysverksamhet både Polisstyrelsens upprätthållande av en övergripande lägesbild och den nationella lägesbild över kriminaliteten som centralkriminalpolisen upprätthåller. Också Polisyrkeshögskolan deltar i upprätthållandet av polisens övergripande lägesbild bland annat genom att producera forskning om olika brottsfenomen. Organiserad brottslighet och annan allvarlig brottslighet som samhälleligt fenomen är emellertid av sådan natur att lägesbilden i nuläget är bristfällig och alltid kommer att vara det. Genom möjliggörande av kriminalunderrättelseinhämtning och i synnerhet hotbaserat hemligt inhämtande av information i enlighet med förslaget bedöms polisens åtkomst till information om brottslighet kunna förbättras avsevärt. Därigenom kan också produktionen av bättre och mer heltäckande förståelse och en lägesbild stödjas. Utan de föreslagna befogenheterna för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning förblir inhämtandet av information ytligt. Därmed möjliggörs inte inhämtande av information som finns i kärnan av brottslig verksamhet och som är mest betydande för bekämpandet av brottslighet och inte heller av information om nyckelaktörer och om dynamiken i verksamheten. Då finns en uppenbar risk för att åtgärderna inom brottsbekämpandet och i sista hand straffprocessens verkningar riktas mot de kriminella organisationer som har berett sig på att bli föremål för myndighetsinsatserna. De kan då till och med ha planerat för detta med större vinning och skyddande av nyckelaktörerna som mål. Samtidigt kan bristfällig förståelse leda till att resurserna inte inriktas optimalt på rätt objekt eller rätt delområden inom myndighetsverksamheten.

Till den del som kriminalunderrättelseinhämtningen inte har koppling till enskilda brott som ska förhindras, avslöjas eller utredas, finns det alltså inte några lagstadgade särskilda befogenheter för polisen att inhämta information. Utgångspunkten för detta lagförslag är att anta ny

²⁶ Brottsbekämpningens läge. Slutrapport om utredningsprojektet. Polisstyrelsens publikationsserie 1/2018

²⁷ Matti Tolvanen, jur.dr., professor i straff- och processrätt. Slutrapporten Utvecklingsbehoven i lagstiftningen om polisens kriminalunderrättelseinhämtning (s. 13–14, presentationsblad på svenska) Inrikesministeriets publikationer 2023:19.

hotbaserad reglering för polisen om kriminalunderrättelseinhämtning. Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är tidsmässigt kopplad till fasen före förhindrande eller avbrytande av brott samt till brottslighet på en aningen allmänare nivå. Förundersökning av brott regleras i förundersökningslagen och faller utanför regleringen av den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning som föreslås i polislagen (872/2011) och som syftar på bekämpning av allvarlig brottslighet. Bestämmelser om tvångsmedel i anslutning till utredning av brott finns i tvångsmedelslagen.

Avsikten är att med hjälp av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning hindra att de hot som brottsligheten medför realiseras i form av allvarliga brott. I sista hand är det fråga om verksamhet som stärker individens eller samhällets säkerhet (inklusive rätts- och samhällsordningen samt allmän ordning och säkerhet). Genom kriminalunderrättelseinhämtning skapas således i första hand förutsättningar för att förhindra och avslöja brott samt för andra åtgärder och påverkansmetoder som avvärjandet av hot förutsätter. Även om man med metoder inom kriminalunderrättelseinhämtning strävar efter att inhämta information om och förståelse av de hot som brottsligheten skapar, är ökad förståelse inte ett självändamål, utan något som ger verktyg för att påverka hoten och avvärja dem på olika sätt.

Vid sidan av att skapa förutsättningar för att förebygga brott kan man genom kriminalunderrättelseinhämtning inhämta information om brottsligheten mer omfattande än i fråga om enskilda angivna brottsliga gärningar, bland annat om omständigheterna då brott begås samt om regionala fenomen och trender. En heltäckande och aktuell lägesbild över brottsligheten bidrar till polisens och andra brottsbekämpande myndigheters planering, styrning, resurstilldelning, val av fokusområden och beslutsfattande på ett strategiskt och taktiskt plan. Kriminalunderrättelseinhämtning kan indirekt anses gynna samhälleligt beslutsfattande på ett bredare plan bland annat i fråga om att skapa sig en brottslighetsrelaterad lägesbild samt planera verksamheten och ekonomin.

2.3 Polisens hemliga metoder för inhämtande av information för att förhindra och avslöja brott

Polislagens 5 kap. innehåller bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information, som polisen får använda för inhämtande av information i hemlighet för dem som de riktas mot. Hemliga metoder för inhämtande av information är teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, teleövervakning, teleövervakning med samtycke av innehavaren av teledressen eller teleterminalutrustningen, inhämtande av basstationsuppgifter, systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, teknisk avlyssning, optisk observation, teknisk spårning, teknisk observation av utrustning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, användning av informationskällor och styrd användning av informationskällor samt kontrollerade leveranser.

Hemliga metoder för inhämtande av information kan användas för förhindrande, avbrytande eller avslöjande av brott samt i vissa fall för avvärjande av fara. För förhindrande av brott får hemligt inhämtande av information användas så som det fastställs i bestämmelsen om varje hemlig metod för inhämtande av information. Hemligt inhämtande av information som används vid avslöjande av brott är begränsat till allvarliga brott som riktas mot statens säkerhet och till terroristbrott med fokus främst på avslöjande av brott som hör till skyddspolisens uppgifter. Utredningen av avslöjade brott hör också till denna del till polisens uppgifter.

Definitionerna av förhindrande och avslöjande av brott anges i 5 kap. 1 § 2 och 3 mom. i polislagen. Med *förhindrande av brott* avses åtgärder som syftar till att förhindra brott, försök till brott och förberedelse till brott, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet finns grundad anledning att anta att personen i fråga kommer att göra sig skyldig till brott, samt åtgärder som syftar till att avbryta ett redan påbörjat brott eller begränsa den direkta skada eller fara som brottet medför. Förhindrande av brott enligt polislagen är föregripande myndighetsverksamhet i ett tidigt skede.

Med iakttagelser av en persons verksamhet eller annan information om en persons verksamhet avses direkta iakttagelser av en persons egen verksamhet samt upplysningsinformation som lämnats av en utomstående person och annan indirekt utredning. Till iakttagelserna och den andra informationen hör också bland annat kriminalunderrättelseuppgifter, observationer och andra ledtrådar samt slutsatser man kommer fram till genom brottsanalys. En förutsättning för användning av en metod för inhämtande av information som föreskrivits för förhindrande av brott är att det utifrån denna information med fog kan antas att en person kommer att göra sig skyldig till ett brott.²⁸

Med *avslöjande av brott* avses åtgärder som syftar till att klarlägga om det för inledande av förundersökning finns en i 3 kap. 3 § 1 mom. i förundersökningslagen avsedd grund, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet kan antas att ett brott har begåtts. På bestämmelsenivå har begreppet avslöjande således avgränsats till fasen före inledande av förundersökning. Med denna definition täcker avslöjande av brott främst den förundersökning som avses i 3 kap. 3 § 2 mom. i förundersökningslagen. Begreppet *avslöjande av brott* hänvisar till gråzonen mellan förhindrande av brott och utredning av brott. Det är inte fråga om brottsutredning, eftersom förutsättningar för att inleda förundersökning saknas, men det är inte heller fråga om förhindrande av brott, eftersom brottet redan antas ha blivit begånget. Det handlar om avslöjande av brott till exempel i en situation när man fått tips om att ett brott redan har begåtts men det ännu inte finns någon konkret grund för misstanken, det vill säga när den tröskel för misstanke av brott som regleras i förundersökningslagen ännu inte har överskridits

I enlighet med definitionsbestämmelserna kan man alltså för att förhindra ett brott vidta åtgärder om det *med fog kan antas* att en person kommer att göra sig skyldig till ett brott. Det har föreskrivits en lägre tröskel *det kan antas* för åtgärder som vidtas för avslöjande av brott. I polislagens 5 kap. 13 § om systematisk observation används uttrycket *grundad anledning att misstänka*. I polislagen används också uttrycket *av grundad anledning*. Tröskeln *kan antas* i fråga om åtgärder som vidtas för avslöjande av brott är lägre än tröskeln *med fog kan antas*. I det senare fallet ska förundersökningsmyndigheten utföra förundersökning om tröskeln överskrids. Eftersom tröskeln *kan antas* i sig är relativt låg²⁹, kan man dra slutsatsen att tröskeln *med fog kan antas* sannolikt placerar sig relativt nära tröskeln *kan antas*. I praktiken har detta ansetts innebära att tröskeln *grundad anledning att misstänka* alltid förutsätter grunder som stöd, men avsikten är inte att höja tröskeln onödigt högt.³⁰ Att förhindrande eller avslöjande av brott på finska anges i singularis visar också på ett behov av att individualisera gärningen.

²⁸ RP 224/2010 rd, s. 93

²⁹ RP 14/1985 rd s. 16–17.

³⁰ Polisyrkeshögskolans lärobok (på finska): Poliisilaki - kommentaari s. 69. Observationerna gäller 2 kap. 6 § i polislagen. Se också s. 158, där det i fråga om tröskeln *med fog kan antas* konstateras att det ska gå att motivera att tröskeln överskridits.

Med förhindrande av brott avses enligt definitionen också att avbryta ett redan påbörjat brott eller att begränsa den skada eller fara som brottet medför. Till följd av detta kan förundersökning och åtgärder för att förhindra ett brott vävas samman, varvid det främst är målen för inhämtandet av information som skiljer åt åtgärdernas karaktär. Med åtgärder enligt förundersökningslagen och tvångsmedelslagen strävar man efter utredning av brottet och inhämtande av bevisning, medan metoderna enligt polislagen har syftet att förhindra eller avbryta brott eller begränsa den fara och skada som brottet medför.

I polislagen har uppställts så kallade allmänna förutsättningar och särskilda förutsättningar för användningen av olika metoder för inhämtande av information.

En allmän förutsättning för att hemliga metoder för inhämtande av information ska få användas är enligt 5 kap. 2 § 1 mom. i polislagen att man med metoden kan antas få information som behövs för förebyggande eller avslöjande av brott eller för avvärjande av risk för brott. Vissa metoder för inhämtande av information får endast användas om de kan antas vara av synnerlig vikt för att ett brott ska kunna förhindras eller utredas. Detta villkor gäller teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, systematisk observation, teknisk avlyssning, teknisk observation, teknisk spårning, teknisk observation av utrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, styrd användning av informationskällor och kontrollerade leveranser. Förutsättningen om synnerlig vikt uttrycker lagstiftarens målbild i fråga om att de hemliga metoderna för inhämtande av information är avsedda att användas endast som metoder i sista hand i förhållande till andra metoder för inhämtande av information.

För täckoperationer och bevisprovokation genom köp förutsätts dessutom att metoden är nödvändig för att ett brott ska kunna förhindras eller avslöjas. Tilläggsvillkoren om nödvändighet innebär i praktiken att användningen av metoderna i fråga är avsedd att vara ett sistahandsalternativ i förhållande till andra hemliga metoder för inhämtande av information. För användning av dessa metoder har det således ställts klart striktare villkor än för andra hemliga metoder för inhämtande av information.

Särskilda förutsättningar för användning av hemliga metoder för inhämtande av information är de specificerade och konkreta brott för vilkas förhindrande varje metod kan användas. I bestämmelserna om de olika metoderna för inhämtande av information kan också andra särskilda förutsättningar anges. En förutsättning för användning av hemliga metoder för inhämtande av information enligt polislagen vid förhindrande och avslöjande av brott är i allmänhet att det finns ett visst brott som ska förhindras eller avslöjas (brott som utgör grund för användning av hemliga tvångsmetoder). Möjligheten att använda metoder för inhämtande av information för förhindrande eller avslöjande av ett brott bestäms då på basis av det föreskrivna maximistraffet för brottet eller på den grunden att brottsrubriceringen särskilt anges i bestämmelsen om metoden i fråga.

Med brott avses en brottsbeskrivning som kan namnges. Den som inhämtar information ska således ha en uppfattning om vilket brott eller vilken typ av brott inhämtandet av information gäller. Om inhämtandet av information blir långvarigt kan brottsrubriceringen ändras. Avgörande är den brottsliga gärningen, inte nödvändigtvis brottsrubriceringen. Den uppsättning fakta som är föremål för inhämtande av information ska emellertid redan vara så preciserad att den kan anses på det sätt som föreskrivs i lagen överskrida de sannolikhetströsklar som berättigar till inhämtande av information. Exempelvis gärningar och sätt att delta som är av betydelse med tanke på verksamheten inom organiserad brottslighet har förtecknats relativt heltäckande i 17 kap. 1 a § i strafflagen, där deltagande i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet kriminaliseras. Att vara verksam på det sätt som beskrivs i 1 mom. är inte i sig tillräckligt för att rekvisiten i brottsbeskrivningen ska uppfyllas, utan personen måste

delta i verksamheten i en organiserad kriminell sammanslutning som avses i 6 kap. 5 § 2 mom. i strafflagen, där målet är att begå ett allvarligt brott som avses i 5 § 1 mom. Enligt 17 kap. 1 a § 3 mom. tillämpas bestämmelsen inte om ett lika strängt eller strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag. I praktiken har brottsrubriceringen relativt sällan tillämpats som straffbestämmelse. På grund av brottsrubriceringens subsidiaritet och kopplingen till tilläggskriterierna i 6 kap. 5 § 2 mom. i strafflagen har beteckningen i praktiken inte heller visat sig vara av betydelse för förhindrandet av brott som begås i verksamheten inom organiserad brottslighet.

Gränserna för befogenheterna enligt 5 kap. i den gällande polislagen har bedömts bland annat i Åbo hovrätts avgörande av den 13 mars 2024 (R 23/1280, beslut nr 181). I den bostad som beboddes av den person som inhämtandet av information berörde hade i samband med en tidigare husrannsakan observerats litteratur som hänvisade till synnerligen radikal satanism. Litteraturen handlade på en del ställen om att förrätta olika ritualer som inkluderade också människooffer. I bostaden hade hittats också annan rekvisita som påstods vara relaterad till de ritualer som behandlades i litteraturen och till förrättande av ritualerna. Hovrätten ansåg att man inte utifrån de litterära verken, deras innehåll eller annan rekvisita som relaterade till en eventuell ritual kunde dra slutsatsen att föremålet för inhämtandet av information med fog kunde antas göra sig skyldig till brott. Dessa faktorer kopplades emellertid vid en helhetsbedömning av målet till en videofilm som den berörda personen hade laddat upp och där det hänvisades till människooffer som förrättas vid sommarsolståndet och som i sin tur ingick i en ritualutövning i en bok i personens besittning. Med hänsyn till tidpunkten då videofilmen hade laddats upp ansågs det finnas fog för att anta att ett eventuellt brott mot liv kommer att begås vid sommarsolståndet efter tidpunkten för uppladdning, det vill säga den 21 juni 2023. Hovrätten ansåg att konkreta faktorer var för handen som starkt stödde möjligheten att ett brott mot liv begås som en del av satanismrelaterad ritualutövning. Hovrätten konstaterade vidare separat att det att den som inhämtandet av information berörde inte åtalades för mordförsök, planering av mord eller för något annat motsvarande brott saknar betydelse vid bedömning av om det vid tidpunkten för beslutsfattande fanns förutsättningar för att bevilja tillstånd. Det hade funnits förutsättningar för användning av hemliga metoder för inhämtande av information.

De hemliga metoderna för inhämtande av information kan grupperas på olika sätt enligt användningssättet och användningsändamålet. Tekniska metoder för inhämtande av information som riktas mot en målpersons kommunikation är teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, teleövervakning, teleövervakning med samtycke av den som innehar en teleadress eller teleterminalutrustning samt teknisk avlyssning.

Metoder för teknisk observation av målpersonens beteende är teknisk avlyssning, teknisk observation, teknisk spårning och teknisk observation av utrustning. Systematisk observation i sin tur är sinnesbaserad observation av målpersonens beteende.

Som konventionell metod för personbaserad underrättelseinhämtning betraktas användning av informationskällor och därmed sammanhängande styrd användning av informationskällor. I fråga om användning av informationskällor inhämtas uppgifter om målpersonen via en mellanhand. Avvikande från andra hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen är användningen av informationskällor inte kopplad till förhindrande eller avbrytande av vissa brott, utan det är tillåtet att använda informationskällor för mottagande av information som är av betydelse för skötsel av polisuppgifter som avses i 1 kap. 1 § i polislagen. Metoder för personbaserad underrättelseinhämtning som används av den som använder metoder för inhämtande av information och metoder som omfattar användning av vilseledande eller falska uppgifter i kommunikation antingen med en mellanhand eller direkt med målpersonen är förtäckt inhämtande av information, täckoperationer och bevisprovokation genom köp.

Metoderna för personbaserad underrättelseinhämtning kan indelas också enligt vilken typ av underrättelse som kan inhämtas genom dem. Med hjälp av observation, teleövervakning, teknisk observation, teknisk spårning och basstationsuppgifter får man information exempelvis om hur de personer som metoderna riktas mot rör sig, håller kontakt med och träffar andra personer och om ärenden de sköter på olika ställen. Med hjälp av teleavlyssning, teknisk avlyssning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor får man så kallad innehållsinformation om omfattningen av brottslig verksamhet, personernas kommunikation, planer, motiv, roller i de kriminella gärningarna samt till exempel om anteckningar och kontaktinformation som de innehar.

Att användningen av en hemlig metod för inhämtande av information kopplas till ett brott av en viss allvarlighetsgrad har att göra med proportionalitetsprincipen i 1 kap. 3 § i polislagen, där det centrala innehållet är att det ska råda ett proportionellt förhållande mellan den metod för inhämtande av information och allvarligheten av det brott som ska förhindras eller avslöjas.

I 1 kap. i polislagen föreskrivs det om så kallade polisrättsliga principer, om respekt för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna (2 §), proportionalitetsprincipen (3 §), principen om minsta olägenhet (4 §) och principen om ändamålsbundenhet (5 §) samt om möjligheten till åtgärdeftergift eller åtgärdsfördröjning (9 §). De principer för verksamheten som anges på allmän nivå gäller skötseln av alla polisuppdrag och all användning av polisbefogenheter. Dessa principer är allmänna, men de upprepas också indirekt i formuleringarna i ett flertal enskilda bestämmelser i polislagen. Att följa dessa principer är synnerligen viktigt i sådana sammanhang där man använder maktmedel eller hemliga metoder för inhämtande av information samt i allmänhet när man i samband med polisåtgärder på något annat väsentligt sätt ingriper i människors rättssfär.

Ett gemensamt drag för grunderna för användning av hemliga metoder för inhämtande av information är att de har utformats så att det är personen eller brottet som har betydelse. Metoderna kan riktas endast mot en sådan person eller användas vid inhämtande av information endast om en sådan persons verksamhet som med fog kan antas redan ha gjort eller i framtiden komma att göra sig skyldig till ett brott som uppfyller ett visst straffhot eller som med fog kan antas redan ha gjort eller i framtiden komma att göra sig skyldig till kriminaliserad förberedelse till ett sådant brott. Om någon sådan brottsbekämpningsgrund som hänför sig till en viss person inte föreligger, är det inte möjligt att använda sådana hemliga metoder för inhämtande av information som avses i polislagen.

Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning utförs nuförtiden i synnerhet genom att uppgifter som polisen besitter och som finns i olika register behandlas och analyseras. Dessa informationsmässiga befogenheter bygger särskilt på lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, som i fråga om rättigheter att få uppgifter kompletteras av bland annat 4 kap. 2 och 3 § i polislagen. Betydelsen av rätten att få uppgifter i kriminalunderrättelsearbete blir mindre, eftersom det är typiskt att information som är av betydelse eller rent av kritisk för brottsbekämpandet inte innehas av en aktör som informationen kan inhämtas av genom utnyttjande av rätten att få information. Det är också uppenbart att begäran om uppgifter i vissa situationer äventyrar uppnåendet av målen för kriminalunderrättelseinhämtningen.

Vid bedömning av om möjligheterna till inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen kan utnyttjas vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan det konstateras att man i hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i vissa situationer kan utnyttja också information som erhållits genom teknisk observation enligt 4 kap. 1 § i polislagen och exempelvis samtal. Samtidigt kan man inom ramen för den gällande regleringen, utöver genom utnyttjande av rätten att få information, i regel försöka komplettera de behov av information som identifierats i

kriminalunderrättelsearbete endast med icke riktat inhämtande av information från öppna källor samt med andra metoder av övervakningstyp. Med hänsyn till arten av de omständigheter som man genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning försöker utreda torde det kunna betraktas som klart att de ovannämnda åtgärderna och metoderna inte är tillräckliga för en effektiv kriminalunderrättelseinhämtning. Trots att det är möjligt att få information från de nämnda källorna exempelvis om personers förbindelser, hobbyer och ägande går det nästan aldrig att få önskad tilläggsinformation om planer som gäller brott eller undvikande av straffansvar, om brottslig verksamhets strukturer eller till exempel om olika personers roller i brottslig verksamhet.

Av de egentliga hemliga metoder för inhämtande av information som ingår i den gällande lagen kan i hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning utnyttjas endast observation och användning av informationskällor, och även dessa endast i begränsad utsträckning. Enligt 5 kap. 13 § 1 mom. i polislagen avses med observation iakttagande av en viss person i hemlighet i syfte att inhämta information. Vid observation får en kamera eller någon annan motsvarande teknisk anordning trots 24 kap. 6 § i strafflagen användas för att göra eller uppta visuella iakttagelser. Isär från denna så kallade vanliga observation ska hållas systematisk observation. Med detta avses enligt 2 mom. i paragrafen annan än kortvarig observation av en person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott. För förhindrande av brott kan enligt 3 mom. systematisk observation riktas mot en person om det finns fog att anta att personen gör sig skyldig till brott för vilket det strängaste straffet är fängelse i minst två år, eller till stöld, häleribrott eller resande som främjar terroristbrott. Kretsen av personer som kan vara föremål för så kallad vanlig observation enligt 1 mom. är således inte begränsad. Samtidigt begränsas observationen ändå av definitionen av systematisk observation. Därför är endast kortvarigt inhämtande av information i form av vanlig observation tillåtet. I praktiken blir 1 mom. tillämpligt främst på verksamhet av granskningstyp där man strävar efter att försäkra sig om riktigheten av information som inhämtats med andra metoder till exempel om målpersonernas rörelser, kontakter eller objekt som är intressanta med tanke på brottsbekämpandet. Möjligheten att göra iakttagelser som en del av kortvarig observation är naturligtvis en befogenhet av betydelse för brottsbekämpandet, men med hänsyn till hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning har metoden ganska liten betydelse som en del av helheten. Att bilda sig en heltäckande förståelse exempelvis av en enskild persons andel i allvarlig brottslighet förutsätter ofta långvarigare, fortlöpande och heltäckande observation.

Enligt 5 kap. 40 § 1 mom. i polislagen avses med användning av informationskällor något annat än sporadiskt konfidentiellt mottagande av information av betydelse för skötseln av i 1 kap. 1 § avsedda uppgifter av personer som inte hör till polisen eller till någon annan förundersökningsmyndighet, det vill säga av informationskällor. Vid så kallad vanlig användning av informationskälla enligt bestämmelsen är det alltså fråga om att ta emot information av en person utanför förundersökningsmyndigheten. Av detta följer att informationskällan vid vanlig användning av informationskälla inte kan styras att inhämta information som är av betydelse för brottsbekämpandet och informationskällor kan inte annars heller som civilpersoner vara medvetna om de informationsbehov som polisen har när det gäller nya hot som inte är relaterade till konkreta brott och som har sin upprinnelse i brottslighet. Informationskällorna lämnar till myndigheterna främst information som de i egenskap av civilpersoner uppfattar som relaterade till brott som ska förhindras eller utredas. På det sätt som konstateras i 5 kap. 40 § 2 mom. i polislagen får polisen i vissa situationer be att en för ändamålet godkänd informationskälla som har lämpliga personliga egenskaper och är registrerad och har samtyckt till inhämtandet av information inhämtar den information som polisen behöver och som är av betydelse för skötsel av polisens uppgifter (styrd användning av informationskällor). I verkligheten begränsas användningen av metoden bland annat av att informationskällan på de

sätt som framgår av paragrafen ska samtycka till inhämtandet av information och dessutom ha lämpliga personliga egenskaper för detta.

Möjligheterna att använda informationskällor i hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning begränsas också av det att man med användning av informationskällor aldrig kan uppnå tillräcklig täckning för brottsbekämpandet. Ju allvarligare brottslighet det är fråga om desto mer sannolikt är det att de brottsliga kretsarna på ett markerat sätt beaktar också möjligheten att polisen använder informationskällor. Användning av informationskällor betraktas som en metod för polisen att inhämta information som är kostnadseffektiv och av betydelse, men polisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning kan inte baseras på användning av informationskällor och detta är heller inte ändamålsenligt.

Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning bygger i nuläget alltså huvudsakligen på information som myndigheterna besitter och på behandling och analys av den informationen. En del av denna information härrör från andra förundersöknings- och säkerhetsmyndigheter än polisen. I syftet att effektivisera samarbetet och informationsutbytet har man bland annat skapat den så kallade PTG-strukturen, som bygger på lagen om samarbete mellan polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet (687/2009). PTG-samarbetet har konstaterats vara en effektiv samarbetsform som i viss mån effektiviserar också myndigheternas inhämtande av information, då den gör det möjligt att vidta en åtgärd som är relaterad till brottsbekämpning, övervakningsverksamhet eller internationellt samarbete för en annan PTG-myndighets del eller som hjälp för en annan PTG-myndighet inom dess uppgiftsområde samt i samarbete inom PTG-myndigheternas gemensamma uppgiftsområde. Trots att PTG-kriminalunderrättelseenheter enligt 5 § 2 mom. i lagen har till uppgift att samla in, analysera och förmedla aktuell och täckande kriminalunderrättelseinformation för PTG-myndigheternas riksomfattande, regionala och lokala ändamål, ger lagen ändå inte på ett sätt som är av betydelse för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning myndigheterna mer omfattande befogenheter och möjliggör exempelvis inte inhämtande av information med låg tröskel. Enligt lagens 1 § 3 mom. gäller i fråga om PTG-myndigheternas uppgifter och deras befogenheter i samband med dem vad som föreskrivs särskilt om dem. Också i 7 § 3 mom. som innehåller bestämmelser om PTG-spanings- och undersökningsgrupper konstateras det att en företrädare för en PTG-myndighet har rätt att i PTG-spanings- och undersökningsgruppen under ledning och nödvändig övervakning av gruppens ledare delta i sådana spanings- och undersökningsåtgärder som företrädaren för PTG-myndigheten har befogenheter att utföra inom sitt eget uppgiftsområde när det gäller myndighetens egna brottsbekämpningsuppdrag.

2.4 Förhållandet mellan lagstiftningen om underrättelseinhämtning och polisens inhämtande av information

Till polislagen (581/2019) har fogats ett 5 a kap. som trädde i kraft den 1 juni 2019. Kapitlet gäller civil underrättelseinhämtning och där definieras civil underrättelseinhämtning främst via tillämpningsområdet för kapitlet, metoderna för underrättelseinhämtning³¹ och föremålen för underrättelseinhämtningen. Enligt 1 § som gäller tillämpningsområdet innehåller kapitlet bestämmelser om skyddspolisens inhämtande och nyttjande av information för att den nationella säkerheten ska kunna skyddas och den högsta statsledningens beslutsfattande stödjas

³¹ Metoderna för civil underrättelseinhämtning bygger delvis på hemliga metoder för underrättelseinhämtning och tvångsmedel som föreskrivits de brottsbekämpande myndigheterna. Egna metoder för den civila underrättelseinhämtningen är kopiering, kopiering av försändelser och kvarhållande av försändelser för kopiering, platsspecifik underrättelseinhämtning samt helheten av underrättelseinhämtning som avser datatrafik.

samt för att andra myndigheter ska kunna utföra de lagstadgade uppgifter som hänför sig till den nationella säkerheten.³² På civil underrättelseinhämtning tillämpas dessutom lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik (582/2019). Ett centralt mål för lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning är att utöka och förbättra den högsta statsledningens erhållande av information om förändringar i och utveckling av Finlands säkerhetspolitiska omvärld till stöd för utrikes- och säkerhetspolitiskt beslutsfattande som sker i rätt tid och bygger på tillräckliga fakta.

Med tillräckligt effektivt utnyttjande av information som erhållits med befogenheter för civil underrättelseinhämtning avses att man säkerställer att den högsta statsledningens beslutsfattande bygger på riktig, aktuell och tillförlitlig information. Genom att information utnyttjas blir det också möjligt för andra behöriga myndigheter att vidta åtgärder för att bekämpa hot. Avsikten med civil underrättelseinhämtning är att genom skyddspolisens informationsinhämtning skydda den nationella säkerheten antingen genom att använda informationen själv eller genom att dela information med andra relevanta myndigheter som har uppgifter som hör till eller som är relaterade till skyddandet av den nationella säkerheten.

Enligt 3 § i lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019) är syftet med den militära underrättelseinhämtningen att inhämta och behandla information om militär verksamhet som riktar sig mot Finland eller som är av betydelse med tanke på Finlands säkerhetspolitiska miljö eller om sådan verksamhet från en främmande stats sida eller annan sådan verksamhet som allvarligt hotar det finska försvaret eller som äventyrar samhällets vitala funktioner. Information inhämtas och behandlas till stöd för den högsta statsledningens beslutsfattande och för utförande av Försvarsmaktens uppgifter som specificeras i paragrafen.

Informationsbehoven inom civil och militär underrättelseinhämtning riktas ofta mot sådana händelser och fenomen som inte är kriminaliserade enligt finsk lag. Civil och militär underrättelseinhämtning utförs inte i princip med syftet att förhindra, avslöja eller utreda brott eller för att avvärja hot från brottslighet, utan fokus ligger på att skydda den nationella och yttre säkerheten samt stödja den högsta statsledningens beslutsfattande. Utgångspunkten för informationsintresset inom den civila underrättelseinhämtningen är att skydda den nationella säkerheten och intresset riktas mot verksamhet som hotar den nationella säkerheten och inte mot misstänkta eller antagna brott och dem som är delaktiga i sådana. Också i dessa situationer producerar polisen den första operativa insatsen.³³

I 5 a kap. 44 § i polislagen föreskrivs det om utlämnande av information som erhållits vid civil underrättelseinhämtning för brottsbekämpning till polisen och till andra behöriga myndigheter. Det är fråga om en så kallad brandväggsbestämmelse som gäller utlämnande till brottsbekämpningsmyndigheterna av vilken som helst brottsinformation som fåtts medan en metod för underrättelseinhämtning använts. I brandväggsbestämmelserna är det fråga om ett undantag från ändamålsbegränsningen för information som fåtts genom metoder för underrättelseinhämtning.

³² Se RP 202/2017 rd, s. 114.

³³ FvUB 36/2018: ”Genom reformen får skyddspolisen en än mer underrättelseinriktad roll i polisorganisationen. Utskottet ser det som lämpligt att skyddspolisen också i fortsättningen ska ha brottsförebyggande uppgifter enligt 5 kap. i polislagen. Till den delen är skyddspolisen i fortsättningen dock inte en egentlig operativ aktör utan bistår främst polisen med expertstöd.”

Tolkningen av brandväggsbestämmelserna har varit förknippad med en viss osäkerhet. Brandväggsbestämmelserna har ändrats med en lag (166/2026), som träder i kraft den 20 mars 2026, där man har försökt förtydliga regleringen.

Syftet med brandväggsbestämmelserna är att begränsa utlämnandet av brottsinformation som fåtts genom metoder för underrättelseinhämtning till polisen och andra brottsbekämpande myndigheter för att säkerställa att metoderna för underrättelseinhämtning inte används för att kringgå bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information eller hemliga tvångsmedel. I bestämmelserna har användningsändamål som avviker från civil underrättelseinhämtning för brottsbekämpning beaktats liksom ett betydande samhälleligt intresse i anslutning till utredning av allvarliga brott och i synnerhet förhindrande av sådana brott.

Med stöd av brandväggsbestämmelserna har skyddspolisen skyldighet eller rätt att på det sätt som anges i 5 a kap. 44 § i polislagen anmäla till centralkriminalpolisen eller någon annan behörig myndighet ett allvarligt brott med beaktande av allvarlighetsgraden hos det brott som kan antas ha begåtts eller som är på färde och som upptäcks medan vilken som helst metod för underrättelseinhämtning används. Skyddspolisen är skyldig att anmäla antingen till centralkriminalpolisen eller till någon annan behörig förundersökningsmyndighet så kallade extra grova brott som avses i 44 § 1 mom. i polislagen och för vilka det strängaste föreskrivna straffet är fängelse i minst sex år. Enligt 44 b § 1 mom. får anmälan med beslut av chefen för skyddspolisen skjutas upp med högst ett år åt gången, om det är nödvändigt för att garantera den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa.

Motsvarande extra grova brott för vilka det genom information som erhållits genom en metod för underrättelseinhämtning uppdagas att planering pågår och brottet ännu kan förhindras ska enligt 44 § 2 mom. utan ogrundat dröjsmål anmälas till den behöriga myndigheten för att brottet ska kunna förhindras. Med stöd av momentet kan informationen lämnas till polisen, Gränsbevakningsväsendet, Tullen eller Försvarsmakten.

Enligt 3 och 4 mom. har skyddspolisen prövningsrätt i fråga om anmälan när det gäller ett brott som redan har begåtts och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år. Även när det gäller ett brott som ännu kan förhindras och för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år, föreligger det prövningsrätt. Prövningen är inte helt obegränsad, utan enligt 44 b § 2 mom. ska vid prövningen utöver skyddet av den nationella säkerheten även betydelsen av utredningen eller förhindrandet av brottet med tanke på allmänna och enskilda intressen beaktas. I fråga om de ändringar som gjorts i paragrafen är en viktig ändring att det i paragrafen för tydlighetens skull föreskrivs inte bara om anmälan om brott utan också om att lämna information om brottet till den behöriga myndigheten.

Med stöd av 5 mom. som genom lag (166/2026) fogats till paragrafen får skyddspolisen alltid anmäla genom användning av en metod för underrättelseinhämtning upptäckt brott som redan begåtts eller som ännu kan förhindras, om det är fråga om något av följande brott: oaktsamt röjande av statshemlighet, upprätthållande av landsförrädisk förbindelse, olaglig militär verksamhet, resa i syfte att begå ett terroristbrott, offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott. Ett villkor är att utlämnandet av information kan antas vara av yttersta betydelse för förhindrandet eller utredandet av brottet.

Genom en lagändring som gäller brandväggsbestämmelser fogades till 5 a kap. en ny 44 a §, enligt vilken skyddspolisen trots sekretessbestämmelserna får anmäla ett brott som avses i 44 § 3–5 mom. och lämna ut information om ett sådant brott till de behöriga myndigheter som avses i de momenten också för skyddande av den nationella säkerheten mot verksamhet som allvarligt

hotar den. Då får informationen inte användas för ändamål enligt 3 kap. 3 § i förundersökningslagen och inte heller som grund för ett yrkande eller beslut som gäller en metod för hemligt inhämtande av information, hemliga tvångsmedel eller andra tvångsmedel och inte heller som bevisning i brottmål. Enligt 2 mom. i samma paragraf får information som fåtts genom användning av en metod för underrättelseinhämtning alltid trots sekretessbestämmelserna lämnas ut som utredning som stöder det att någon är oskyldig samt för att förhindra betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

Innan förundersökning inleds med stöd av anmälan och en förundersökningsåtgärd vidtas ska anmälan enligt 44 c § 1 mom. göras till skyddspolis. Bestämmelser om användning av informationen som bevisning i domstol finns i 44 c § 2 mom.

På utlämnande av annan information som fåtts genom användning av en metod för underrättelseinhämtning än brottsinformation tillämpas inte brandväggsbestämmelserna utan andra bestämmelser i polislagen eller lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet även i det fall att mottagaren är en brottsbekämpande myndighet. Genom preciseringar som gjorts i 50 § 2 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (167/2026) förtydligas att brandväggsbestämmelserna i 5 a kap. i polislagen tillämpas endast på utlämnande av brottsinformation till brottsbekämpande myndigheter. På annat utlämnande av personuppgifter tillämpas den relevanta bestämmelsen i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

2.5 Behandling av personuppgifter i polisens uppgifter

Bestämmelser om behandling av personuppgifter som behövs för att polisen ska kunna utföra sina i 1 kap. 1 § i polislagen avsedda uppgifter finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019, *polisens personuppgiftslag*). Vid behandlingen av personuppgifter ska enligt 2 § 2 mom. i polisens personuppgiftslag bestämmelserna i polislagens 1 kap. om respekt för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, proportionalitetsprincipen, principen om minsta olägenhet och principen om ändamålsbundenhet iakttas. I 3 mom. finns en allmän bestämmelse om diskrimineringsförbud. Bestämmelser om polisens inhämtande av information och relaterade befogenheter finns i 2 § 5 mom. i polisens personuppgiftslag.

Bestämmelserna i polisens personuppgiftslag preciserar och kompletterar den allmänna lagstiftningen om dataskydd. Den allmänna lagstiftning som ska tillämpas på behandling av personuppgifter fastställs enligt användningsändamålet för uppgifterna och bestämmelserna om tillämpningsområdet för de allmänna författningarna. I polisens lagstadgade uppgifter tillämpas på behandlingen enligt användningsändamålet antingen den allmänna dataskyddsförordningen³⁴ och den nationella dataskyddslagen (1050/2018) som kompletterar förordningen eller lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018, *dataskyddslagen avseende brottmål*), med vilken det

³⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG.

så kallade dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning (EU) 2016/680³⁵ har genomförts nationellt.

Största delen av behandlingen av personuppgifter i polisens uppgifter hör till tillämpningsområdet för dataskyddslagen avseende brottmål. Dataskyddslagen avseende brottmål tillämpas enligt 2 § 1 mom. i polisens personuppgiftslag på behandling av personuppgifter vid förebyggande, avslöjande och utredning av brott eller för att föra brott till åtalsprövning samt på skyddande mot hot mot allmän säkerhet samt förebyggande av sådana hot, om inte något annat föreskrivs i polisens personuppgiftslag. Till tillämpningsområdet för dataskyddslagen avseende brottmål hör enligt polisens personuppgiftslag behandling av personuppgifter i undersöknings- och övervakningsuppgifter (5–6 §), behandling av personuppgifter för förebyggande eller avslöjande av brott (7–8 §), behandling av personuppgifter i anknytning till kvalitetssäkring av DNA-prov (10 §) samt i 9 § avsedd behandling av uppgifter om informationskällor, när den gäller behandlingsändamål som föreskrivs i 5–8 §.

Med tanke på kriminalunderrättelseinhämtning är de viktigaste bestämmelserna i polisens personuppgiftslag lagens 7 och 8 §, där det föreskrivs om polisens rätt att behandla personuppgifter för utförande av en uppgift som anknyter till att förebygga eller avslöja brott. I lagens 7 § 2 mom. föreskrivs det uttömmande om kategorier av personer, vilkas uppgifter polisen får behandla för utförande av en uppgift som anknyter till att förebygga eller avslöja brott. Uppgifterna ska anknyta till personer som 1) med fog kan antas ha gjort sig eller göra sig skyldiga till brott för vilka det strängaste straffet enligt lag är fängelse, 2) har kontakt med en i 1 punkten avsedd person eller påträffas i dennes sällskap, och kontakten eller sammanträffandena på grund av att de har upprepats, omständigheterna eller personens beteende kan antas ha samband med ett brott, 3) är föremål för observation i enlighet med 5 kap. 13 § i polislagen eller någon annan polisiär åtgärd. Tröskeln för behandling i 1 punkten i momentet ("med fog kan antas") är lägre än tröskeln för inledande av förundersökning. Momentets 1 punkt täcker utöver antagna gärningsmän också enligt delaktighetsläran delaktiga, anstiftare och medgärningsmän (RP 242/2018 rd, s. 69). Utöver uppgifter om egentliga föremål för kriminalunderrättelseinhämtning får polisen enligt 7 § 3 mom. behandla uppgifter också om 1) vittnen till ett brott, 2) offer för ett brott, 3) den som har anmält ett brott eller uppträder som målsägande. Uppgifter om dessa kategorier av personer får emellertid behandlas endast om det är nödvändigt med tanke på förebyggande eller avslöjande av ett brott. Innehållet i de personuppgifter som behandlas preciseras i 8 §. På behandlingen tillämpas dessutom bestämmelserna i 15 § om behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Enligt 15 § 1 mom. får polisen behandla uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter endast om det är nödvändigt för ändamålet med behandlingen.

I motiveringen till 7 § hänvisas det i fråga om förebyggande av brott till 1 kap. 1 § i polislagen, där det avsedda förebyggandet av brott som begrepp är mer omfattande än det förhindrande av brott som avses i 5 kap. i polislagen. Brottsförebyggande brottsanalyser kräver information som grund. Identifiering av olika hot redan på grund av svaga signaler och eventuellt genom sammanställning av information från olika källor förbättrar polisverksamhetens effektivitet samt polisens möjligheter att bekämpa brott och brottslighet i ett så tidigt skede som möjligt. Intresset i fråga om uppgifter som behandlas för förebyggande och avslöjande av brott är

³⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

underrättelsebetonat. Uppgifter behandlas för att polisverksamheten ska kunna riktas, men också för att man på ett vidare plan ska kunna bli varse ändringar i den säkerhetspolitiska miljön i förebyggande syfte och med målet att upprätthålla säkerheten. Det centrala målet med det underrättelsebetonade intresset för uppgifterna är att få en bättre förståelse för att kunna kontrollera de situationsfaktorer som rör säkerhets- och verksamhetsmiljön. Inom kriminalunderrättelseverksamheten gäller intresset för uppgifterna i första hand hur verksamheten ska riktas, medan tyngdpunkten vid undersökning ligger på det straffprocessuella användningsändamålet (RP 242/2018 rd, s. 66–68).

Den allmänna dataskyddsförordningen och den kompletterande dataskyddslagen tillämpas på behandling av personuppgifter som avses i 11 och 12 § i polisens personuppgiftslag i uppgifter som gäller tillståndsförvaltning och sådana uppgifter för tillsyn som inte gäller förebyggande, avslöjande, utredning av brott eller förande av brott till åtalsprövning eller skydd mot eller förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten. Behandlingen av personuppgifter i dessa polisuppgifter grundar sig på artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen, enligt vilken behandlingen är laglig om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Till tillämpningsområdet för förordningen hör också behandling av uppgifter om informationskällor som avses i 9 § när den gäller behandlingsändamål som föreskrivs i 11 §.

I 13 § i polisens personuppgiftslag finns bestämmelser om behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ursprungliga. Om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag, får polisen enligt paragrafens 1 mom. behandla de personuppgifter som avses i 5–9, 11 och 12 § för andra ändamål med behandlingen än det ursprungliga för 1) att förebygga eller avslöja ett brott, 2) att utreda ett brott för vilket det strängaste straffet enligt lag är fängelse, 3) att påträffa en efterlyst, 4) en utredning som stöder det att någon är oskyldig, 5) förhindrande av betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada, 6) skyddande av den nationella säkerheten, 7) att utreda identiteten i samband med en sådan polisåtgärd som nödvändigt kräver att identiteten styrks, 8) inriktning av polisens verksamhet. Bestämmelserna i momentet tillämpas om det inte någon annanstans i lag föreskrivs strängare villkor för behandlingen av en uppgift. I 14 § föreskrivs det dessutom om behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ursprungliga vid tillståndsprövning och tillsyn över tillstånd. Personuppgifter som avses i 7–8 § och som är relaterade till förebyggande eller avslöjande av brott får användas för bedömning av förutsättningarna för beviljande eller giltighet av tillstånd endast som en del av ett förfarande som grundar sig på centralkriminalpolisens anmälningar, för vilka villkoren anges i 14 § 2 mom.

Polisens personuppgiftslag innehåller dessutom bestämmelser bland annat om polisens rätt att få uppgifter (3 kap.), utlämnande av personuppgifter (4 kap.), radering av personuppgifter (5 kap.) samt de registrerades rättigheter (6 kap.). I lagen har inte tagits in bestämmelser om sådant om vilket det föreskrivs heltäckande i den allmänna dataskyddslagstiftningen. Den allmänna dataskyddsförordningen innehåller bestämmelser om bland annat de allmänna principerna för behandling av personuppgifter, de rättsliga grunderna för behandlingen, den personuppgiftsansvariges och personuppgiftsbiträdets ansvar samt den registrerades rättigheter. Dataskyddslagen innehåller allmänt tillämpliga bestämmelser som kompletterar den allmänna dataskyddsförordningen bland annat i fråga om behandlingens lagenlighet, behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, tillsynsmyndigheten och dess uppgifter och befogenheter samt om rättsskydd och påföljder. Dataskyddslagen om brottmål innehåller på motsvarande sätt bestämmelser om bland annat principer för behandling av personuppgifter, personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden, den registrerades rättigheter, informationssäkerhet, dataskyddsombud, överföringar av personuppgifter till

tredjeländer och internationella organisationer, tillsynsmyndighet och rättsskydd, skadestånd, straff och tystnadsplikt.

Utöver av den allmänna lagstiftningen om dataskydd och polisens personuppgiftslag påverkas polisens behandling av personuppgifter i hög grad bland annat av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, *offentlighetslagen*) samt av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019, *informationshanteringslagen*). I offentlighetslagen föreskrivs det om rätten att ta del av myndigheternas offentliga handlingar, om handlingssekretess samt andra för skyddande av allmänna och enskilda intressen nödvändiga begränsningar. Vid utlämnande av information ur myndigheters personregister ska offentlighetsprincipen och sekretessbestämmelserna beaktas så som det föreskrivs i offentlighetslagen. Med stöd av offentlighetslagen bestäms också en parts rätt till information, som ofta gäller samma uppgifter som den kontrollrätt som personuppgiftslagstiftningen garanterar den registrerade. Informationshanteringslagen är en allmän lag där det föreskrivs bland annat om hur offentlighetsprincipen och kraven på god förvaltning tillgodoses i myndigheternas informationshantering. Lagens syfte är att främja kvaliteten och informationssäkerheten i myndigheternas informationshantering samt datasäkerhet och ansvarsfullt utnyttjande av myndigheternas informationsmaterial. Bestämmelserna i informationshanteringslagen ska beaktas också i behandling av uppgifter som föreslås i propositionen.

2.6 Informationssökning, lagring av information och insamling av information från öppna källor

Polisens inhämtande av information som gäller fenomen och hot grundar sig på bevakning av öppna källor, på polisens så kallade allmänna övervakning samt på uppgifter som polisen får av andra myndigheter och privata aktörer via sitt samarbetsnätverk (se t.ex. RP 202/2017 rd, s. 20). Det är inte möjligt att använda sådana hemliga metoder för inhämtande av information som avses i polislagen för förhindrande eller avslöjande av brott utan en brottsbekämpningsgrund som hänför sig till en viss person.

Med polisens *allmänna övervakning* avses övervakning som gäller en på förhand icke-definierad grupp av människor. Om observationerna riktas (hemligt) mot en viss person eller grupp av personer är det fråga om *observation*. Med hjälp av allmän övervakning kan man få information som leder till att man i stället för allmän övervakning inleder observation av en viss person. Med observation avses inhämtande av information som riktas mot enskilda personer och som syftar till inhämtande av information om en viss person. Långvarigare observation av en viss persons agerande kan vara systematisk observation och villkoren för detta anges i 5 kap. 13 § i polislagen.

Avsikten med allmän övervakning är att identifiera och så snabbt och effektivt som möjligt ingripa i brott som eventuellt begås eller i störningar i ordningen samt omedelbart gripa de skyldiga. Allmän övervakning anses utgöra kärnan i polisens förebyggande verksamhet. Det kan vara fråga om exempelvis bevakning av ett visst fenomen eller till exempel om inhämtande av information om en kommande demonstration för att säkerställa ett fredligt förlopp under demonstrationen. Övervakningen kan ske antingen genom enbart normal iakttagelse genom visuella intryck, hörselintryck och andra förmimmelser eller med hjälp av teknisk utrustning. Polisen får utföra tillfällig allmän övervakning utanför kretsen för hemfrid. Utöver övervakning som sker i den reella världen utför polisen allmän övervakning också i datanät. Allmän övervakning kan således utgöras av också mer långvarig allmän övervakning av allmän ordning och säkerhet i ett diskussionsforum som antas vara kopplat till kriminell verksamhet.

Allmän övervakning grundar sig på etablerad polispraxis för vilken det inte har ansetts att lagstiftningsgrund behövs, eftersom det inte har ansetts ingripa i någons grundläggande fri- och rättigheter. Däremot har *teknisk övervakning*, som har avskilts till en särskild typ av allmän övervakning, ansetts förutsätta en uttrycklig befogenhetsbestämmelse på lagnivå. Med teknisk övervakning avses övervakning som innebär fortlöpande eller upprepad upptagning av information. Bestämmelser om teknisk övervakning finns i 4 kap. 1 § i polislagen.

Underrättelseinhämtning från öppna källor (open source intelligence, OSINT) är ett slag av underrättelseinhämtning som är tillåten utifrån sedvanerätten (se LaUB 44/2010 rd, s. 26). Information i öppna källor är i princip avsedd för allmänheten och även tillgänglig för var och en. Att en enskild tjänsteperson inhämtar information från öppna källor innebär i princip inte något ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och därför har det inte ansetts föreligga något behov av att utfärda bestämmelser om detta genom lag.

Inhämtande av information från öppna källor kan användas till stöd för andra metoder för underrättelseinhämtning eller som en självständig metod för att inhämta information till exempel i situationer där det inte är möjligt eller effektivt att använda andra metoder för underrättelseinhämtning (se till exempel RP 203/2017 rd, s. 225). Datanät är en permanent del av samhället och den globala verksamheten och det är i praktiken nödvändigt att använda öppna datakällor för skötsel av uppgifter som föreskrivs för polisen av i dag. Inhämtande av information från öppna källor kan grovt sett delas in i underrättelseinhämtning som baserar sig på en avgränsad underrättelsefråga och i bevakning av medier.

Till fördelarna med inhämtande av information från öppna källor hör att metoden är snabb, billig och geografiskt obegränsad samt att information kan samlas in även om kommande händelser (se RP 203/2017 rd, s. 226). Inhämtande av information från öppna källor har stor betydelse för underrättelseinhämtningen och myndighetsverksamheten, och information som erhållits från öppna källor kan också komplettera annan underrättelseinformation. Det har allmänt ansetts att det är möjligt att i större utsträckning dela analyserad information som baserar sig endast på öppna källor.

Genom att söka och kombinera information som inhämtats från öppna källor är det möjligt att bilda helheter som berättar mer om verksamheten än vad som annars vore möjligt. Resultatet kan vara exempelvis en bättre insikt i volymerna av enskilda kriminella aktörers verksamhet eller i ändringar som sker i narkotikahandeln. Inhämtande av information från öppna källor förutsätter att informationen delas in på ett enhetligt sätt, bedöms omsorgsfullt och filtreras. Avigsidan med den stora mängden information är att den väsentliga informationen drunknar i massan. Dessutom ska hänsyn tas till risken för desinformation i anslutning till öppna källor. Framför allt i fråga om källor som publicerats utomlands kan det vara svårt att identifiera relevanta och tillförlitliga källor i det omfattande informationsutbudet.

Typiska informationskällor är bland annat litteratur, statistik, kartor, tidningar, publikationer av privata aktörer och myndigheter, myndigheternas offentliga register och databaser, televisions- och radiosändningar riktade till allmänheten samt innehållet i datanät och sociala medier (RP 203/2017 rd, s. 225). Under de senaste åren har i synnerhet antalet observationer via sociala medier ökat i förhållande till andra källor. Till exempel på sociala medier kan en bild som en kontoanvändare tagit av sig själv vara intressant på grund av vad som syns i bildens bakgrund och var och när bilden har tagits. Samtidigt har framhävandet av integritet och dataskydd samt människors ökade medvetenhet om möjligheterna till missbruk av innehåll som lagts ut på sociala medier påverkat den information som är tillgänglig i öppna källor.

Dessutom är det möjligt att använda olika programvaror, som gallrar väsentlig information från offentliga källor samt uppdateringar och andra förändringar i dessa. Det centrala målet är att kombinera information från öppna källor med information som erhållits genom användning av övriga metoder för inhämtande av information för att bilda en mer detaljerad uppfattning eller lägesbild.

Inhämtandet av information från öppna källor på internet kan hänföra sig till information som finns i profilerna för personer som finns i tjänster på sociala medier. Människor publicerar på internet och i synnerhet på sociala medier en stor mängd information som gäller dem själva och deras livsmiljö och som omfattas av skyddet av deras integritet. En person kan till exempel publicera fotografier av sitt hem, sin sommarstuga, sin familj och sin bekantskapskrets på sitt konto på sociala medier. Det har ansetts vara tillåtet att inhämta information från öppna källor, om det gäller information som en person publicerat så att den är tillgänglig för allmänheten.

Det typiska för inhämtande av information från öppna källor i datanät är att man ska registrera sig i olika tjänster med sådana uppgifter som inte avslöjar syftet med inhämtandet av information eller vem som inhämtar den. Samtidigt är det som informationsinhämtning i öppna källor tillåtet att söka sig till en sluten grupp i sociala medier där det behövs till exempel godkännande av gruppens administratör, trots att den tjänsteperson som söker sig till gruppen gör det så att hans eller hennes roll som polis hemlighålls.

Inhämtande av information från öppna källor som är tillåtet med stöd av sedvanerätten innefattar inte något aktivt deltagande i en diskussion som förs på till exempel en webbplats eller på sociala medier i syfte att inhämta information. Ytlig diskussion är dock möjlig exempelvis i situationer där man måste svara på frågor för att få tillträde till en sluten grupp, till exempel ett forum för cyberbrottslingar, en handelsplats på mörka webben eller en grupp i en applikation för snabbmeddelanden. Då är det snarare fråga om att skydda informationsinhämtningen än om informationsinhämtning. När man agerar i ett datanät ska man i princip alltid sträva efter att radera sitt så kallade digitala fotavtryck, så att en tjänsteperson som utnyttjar öppna källor inte kan kopplas samman med den myndighet som inhämtar information.

När polisen söker sig till en sluten grupp finns ingen säker information om huruvida det förekommer brottslig verksamhet på kanalen eller inte. När polisen går med i en grupp bygger det på en allmän uppfattning om att sådan verksamhet som är föremål för polisens intresse sannolikt förekommer i motsvarande grupper, på motsvarande webbplatser eller andra platser. Diskussion som är förknippad med så kallad profiltrovärdighet är ofta nödvändig redan för att tjänstetillhandahållaren inte ska radera profilen. Upplägget kan jämföras med att en civilklädd polisman köper en biljett och besöker ett allmänt evenemang, till exempel en musikfestival, och döljer sin roll som polis. En polisman får dock inte föra en aktiv diskussion med andra medlemmar av en grupp, varvid det kan handla om till exempel förtäckt inhämtande av information eller en täckoperation på nätet. När vilseledningen inte hänför sig till en person, utan till ett datasystem, är situationen en annan.

Inhämtande av information från öppna källor (sökning och insamling av information) förutsätter inte alltid behandling av personuppgifter. På mörka webben skapar användningen av en signatur inte i sig någon datalogg som polisen kan kombinera med en person med hjälp av öppna informationskällor eller allmän övervakning. Om personuppgifter emellertid behandlas, ska myndigheten vid inhämtande av information från öppna källor beakta även lagstiftningen om behandlingen av personuppgifter (se avsnitt 2.5). Personuppgifter är alla upplysningar som avser en identifierad eller identifierbar person. Personuppgifter är till exempel namn, telefonnummer, positionsuppgifter och signatur, om de kan kombineras med en viss person med hjälp av tilläggsuppgifter. Personuppgifter ska endast samlas in i den omfattning som behövs

för de ändamål för vilka de behandlas. Behandlingen av känsliga uppgifter ska med exakta och noga avgränsade bestämmelser avgränsas till det som är absolut nödvändigt. Sådana uppgifter ska behandlas bland annat konfidentiellt och säkert.

2.7 Övervakning av hemliga metoder för inhämtande av information

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska allt utövande av offentlig makt grunda sig på lag och lagen ska noggrant följas i all offentlig verksamhet. Enligt 68 § 1 mom. i grundlagen svarar varje ministerium inom sitt ansvarsområde för att förvaltningen fungerar som sig bör. Enligt 1 § i polisförvaltningslagen ansvarar inrikesministeriet för styrningen och övervakningen av polisens verksamhetsområde och för sådana uppgifter inom polisens verksamhetsområde som enligt vad som föreskrivs särskilt ankommer på ministeriet. Enligt 4 § i polisförvaltningslagen ska Polisstyrelsen planera, utveckla, leda och övervaka polisverksamheten och dess stödfunktioner i fråga om polisenheterna under den.

Polisstyrelsen utvecklar, styr och övervakar ordnandet av laglighetskontrollen av polisen och inriktar laglighetskontrollen på polisens alla enheter. Polisstyrelsen övervakar till exempel polisenheternas användning av hemliga metoder för informationsinhämtning och hemliga tvångsmedel samt ordnandet och genomförandet av polisenheternas egen övervakning. Polisenheterna utför intern laglighetskontroll av sin egen verksamhet. Vid polisrättningarna och hos centralkriminalpolisen finns en rättsenhet som lyder direkt under polisenhetens chef. Enheten ansvarar för planeringen och genomförandet av laglighetskontrollen genom till exempel laglighetsinspektioner och tillsyn över användningen av register.

Bestämmelser om tillsyn över hemligt inhämtande av information finns i 5 kap. 63 § i polislagen. Enligt 1 mom. övervakas inhämtande av information enligt kapitlet av cheferna för de enheter som använder hemliga metoder för inhämtande av information, samt dessutom av inrikesministeriet när det är fråga om skyddspolisen och av Polisstyrelsen när det är fråga om en enhet som är underställd Polisstyrelsen. Enligt 2 mom. ska inrikesministeriet årligen till riksdagens justitieombudsman avge en berättelse om hur hemliga metoder för inhämtande av information och skyddandet av dem har använts och övervakats.

I 10 kap. 65 § 1 och 2 mom. i tvångsmedelslagen finns motsvarande bestämmelser om hemliga tvångsmedel. Enligt 10 kap. 65 § i tvångsmedelslagen ska användningen av hemliga tvångsmedel vid polisen övervakas av cheferna för de enheter som använder sådana tvångsmedel samt av Polisstyrelsen när det är fråga om enheter som är underställda Polisstyrelsen. För skyddspolisens del sköts övervakningen av inrikesministeriet.

Ytterligare bestämmelser om övervakningen av hemligt inhämtande av information finns i 3 kap. 21 § i statsrådets förordning om förundersökning, tvångsmedel och hemligt inhämtande av information (122/2014). Enligt paragrafen ska Polisstyrelsen tillsätta en grupp för övervakning av användningen av hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information. Till medlemmar i gruppen kan förordnas företrädare för Polisstyrelsen, centralkriminalpolisen, skyddspolisen och polisrättningen. Till medlemmar i gruppen kallas en representant för inrikesministeriet, en representant för skyddspolisen, en av staben för Gränsbevakningsväsendet utsedd representant för Gränsbevakningsväsendet, en av huvudstabens utsedd representant för försvarsmakten och en representant för Tullen. Enligt 2 mom. i samma paragraf har gruppen till uppgift att övervaka verksamhet, samarbete och utbildning, behandla omständigheter som framkommit i verksamheten och samarbetet eller som är viktiga för laglighetskontrollen samt att rapportera dessa omständigheter till Polisstyrelsen, lägga fram förslag om hur verksamheten ska utvecklas samt samordna beredningen av de berättelser som ska avges till riksdagens justitieombudsman.

Dessutom följer polisen Polisstyrelsens föreskrift Poliisin salaisen tiedonhankinnan järjestämisestä, käytöstä ja valvonnasta (POL-2018-11889). Föreskriften förutsätter att i polisenheterna utses personer som ansvarar för genomförandet av användningen av hemliga tvångsmedel, som har till uppgift att se till bland annat att skyldigheterna i fråga om övervakning och rapportering fullgörs. Dessutom ska polisenheterna enligt föreskriften utse en tillräcklig mängd personer som övervakar lagligheten i ärendehanteringssystemet för hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel. Polisenheterna ska se till att hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel granskas årligen i enlighet med principerna i polisens anvisning för laglighetskontroll. Dessutom ska polisenheterna rapportera till Polisstyrelsen om genomförandet av övervakningen av användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel. Polisstyrelsen rapporterar vidare om användningen och övervakningen av hemligt inhämtande av information till inrikesministeriet, som årligen lämnar en berättelse till riksdagens justitieombudsman om användningen och övervakningen av dessa åtgärder. Bestämmelser om de berättelser om hemligt inhämtande av information för att förhindra eller avslöja brott som ska avges till justitieombudsmannen finns i polislagen.

2.8 Förpliktelser som gäller mänskliga rättigheter i internationella konventioner

2.8.1 Allmänt

De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna framhävs när det gäller sådana befogenheter som används i hemlighet i fråga om dem som de riktas mot, eftersom man genom befogenheter av detta slag ofta ingriper i rättigheter av grundläggande art såsom skyddet för privatlivet. Inskränkningar som riktas mot en persons grundläggande fri- och rättigheter får inte stå i strid med Finlands internationella människorättsförpliktelser. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Av relevans för granskningen i denna proposition är i detta hänseende framför allt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen, FördrS 18 och 19/1990, sådan den lyder senare ändrad i FördrS 71 och 72/1994, FördrS 85 och 86/1998, FördrS 8 och 9/2005, FördrS 6 och 7/2005 samt FördrS 50 och 51/2010). När det gäller Europakonventionen är bestämmelserna i artikel 8 om rätt till skydd för privat- och familjeliv av särskilt stor betydelse med tanke på denna proposition. Relevanta artiklar är dessutom konventionens artikel 2 om rätt till liv, artikel 5 om rätt till frihet och säkerhet, artikel 6 om rätt till en rättvis rättegång och artikel 13 om rätt till ett effektivt rättsmedel.

Av betydelse är dessutom internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7 och 8/1976, nedan kallad MP-konventionen). I fråga om MP-konventionen finns bestämmelser som är relevanta för den granskning som görs här exempelvis i följande artiklar: artikel 2 om effektiva rättsmedel, artikel 6 om inneboende rätt till liv, artikel 9 om rätten till frihet och personlig säkerhet, artikel 14 om en rättvis rättegång och artikel 17 om skyddet för privat- och familjeliv, hem och korrespondens.

Bestämmelserna i människorättskonventionerna om rätt till livet innebär för sin del en positiv skyldighet som åläggs staterna att vidta lämpliga åtgärder för att skydda livet hos de människor som lyder under statens jurisdiktion.

2.8.2 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna

I detta avsnitt behandlas bestämmelserna i artikel 8 i Europakonventionen och Europadomstolens avgöranden. Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

Det är inte alltid möjligt att hålla de olika skyddsobjekten isär. Till exempel skyddet för korrespondens gäller ofta samtidigt också skyddet för integriteten. Privatlivet är ett brett begrepp som inte kan ges en uttömmande definition. Trots att det inte i denna proposition föreslås befogenheter som inskränker skyddet för förtroliga meddelanden behandlas i avsnittet lösningar som gäller skyddet för korrespondens, som i den betydelse som avses i bestämmelsen i konventionen omfattar också kommunikation exempelvis per telefon. I dessa fall är det i synnerhet fråga om riktad övervakning (*targeted interception*) som myndigheterna utför i hemlighet för föremålen för övervakningen. Det torde kunna bedömas att det i fråga om de minimikrav som med stöd av 2 punkten i artikel 8 ställs på hemliga metoder för inhämtande av information som ingriper i skyddet för förtroliga meddelanden inte är någon betydande skillnad i fråga om huruvida metoden allmänt ingriper i skyddet för privatlivet eller i skyddet för förtroliga meddelanden.

Europadomstolen har under de senaste årtiondena meddelat talrika avgöranden om säkerhets- och underrättelseinhämtningstjänster samt hemliga tvångsmedel och hemligt inhämtande av information i relation till de rättigheter som denna artikel tryggar. Vid sidan av Europakonventionens artikel 8 har Europadomstolen i sina avgöranden hänvisat i synnerhet till artikel 13 om effektiva rättsmedel. Enligt artikel 13 i Europakonventionen ska var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen utförts av någon i offentlig ställning. Även artikel 10 om yttrandefrihet och källskydd har varit viktig i Europadomstolens tolkningspraxis.

Rätten enligt artikel 8 i Europakonventionen är inte obegränsad. Myndigheterna får ingripa i tillämpandet av den på de villkor som nämns i 2 punkten. Inskränkningar av de rättigheter som garanteras i artikel 8 ska grunda sig på nationell lag. Vidare ska en inskränkning av rättigheten vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Villkoret i 2 punkten i artikel 8 om myndigheternas rätt att ingripa i rättigheten om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt innefattar att ingripandet i rättigheterna ska motsvara ett tvingande behov i samhället (correspond to a pressing social need). Av villkoret följer också att ingripandet ska vara förenligt med proportionalitetsprincipen: ingripandet ska stå i förnuftig relation till det mål som artikel 8.2 i Europakonventionen tillåter och som det hänvisas till som berättigande grund (bl.a. *Gillow mot Förenade kungariket*, *Silver m.fl. mot Förenade kungariket*, *Handyside mot Förenade kungariket*).

Europadomstolen har i sin rättspraxis ställt upp minimikrav för lagstiftning om hemliga metoder för inhämtande av information. Dessa krav tillämpas på såväl traditionella hemliga tvångsmedel, såsom teleavlyssning och annan teknisk observation, som på modern informationsinhämtning i informationsnät.

I målet **Weber och Saravia mot Tyskland (29.6.2006)** var det fråga om Tyska underrättelsetjänsten BND:s omfattande så kallade strategiska övervakning av mobiltelefontrafik mellan Tyskland och utlandet, som det föreskrevs om i en nationell lag.

Enligt lagen fick strategisk övervakning av mobiltelefontrafik bedrivas för avvärjande av vissa särskilt nämnda hot mot den nationella säkerheten. Sådana i lagen definierade hot var militär attack mot Tyskland, terrordåd av internationell karaktär som begås i Tyskland, internationell vapensmuggling, omfattande införsel av narkotika, penningförfalskning i utlandet och penningtvätt relaterad till de ovannämnda fenomenen.

Europadomstolen konstaterade att den reglering som möjliggör ingripande i förtrolig kommunikation redan i sig inskränker rättigheten för var och en enligt artikel 8.2 i Europakonventionen, oavsett om åtgärder för inhämtande av information de facto har vidtagits eller ej (Weber och Saravia mot Tyskland (2006), punkt 78).

Europadomstolen ansåg att den tyska lagstiftningen uppfyller de kvalitets- och förutsägbarhetskrav som Europakonventionens artikel 8.2 ställer. Viktigt i det sammanhanget är bland annat att lagen exakt anger för avvärjande av vilka hot övervakning kan bedrivas. Lagen ansågs också erbjuda tillräckliga bevis för vilka kategorier av personer lagenlig övervakning kan riktas mot. De automatiska sökbegrepp som används för inriktning av övervakningen ska direkt med stöd av lagen framgå av de tillstånd som beviljas för övervakningen, varvid den myndighet som bedriver övervakning inte har obegränsad prövningsrätt vid fastställande av sökbegreppen. Av betydelse för uppfyllelsen av kraven på förutsägbarhet var också att lagen angav de maximala giltighetstiderna för tillstånden och innehöll bestämmelser om de förfaranden som skulle tillämpas när uppgifterna granskas och används. Av betydelse var enligt Europadomstolen också att lagen innehöll bestämmelser om de begränsningar och villkor som skulle uppfyllas när uppgifterna lämnades vidare samt om de omständigheter där uppgifterna måste förstöras (Weber och Saravia mot Tyskland (2006), punkterna 96–100).

Europadomstolen konstaterade i sitt avgörande att den nationella lagstiftningen ska vara såtillvida tillräckligt tydlig att den på ett ändamålsenligt sätt visar medborgarna de omständigheter och villkor som ska uppfyllas för att myndigheterna ska vara behöriga att använda metoder för inhämtande av information (Weber och Saravia mot Tyskland (2006), punkt 93).

Europadomstolen betraktade det som viktigt också att prövningsrätt som ingår i myndigheternas behörighet i fråga om hemliga metoder för inhämtande av information inte i lag får uttryckas så att den möjliggör obegränsad prövningsrätt. Av denna anledning ska omfattningen av myndigheternas prövningsrätt och hur prövningsrätten tar sig uttryck framgå tillräckligt tydligt av den nationella lagstiftningen för att skydda individer mot missbruk (Weber och Saravia mot Tyskland (2006), punkt 94).

Enligt Europadomstolen skulle den som var föremål för inhämtande av information underrättas omedelbart när detta inte längre äventyrade ändamålet för inhämtandet av information. Enligt Europadomstolen är underrättandet av den som är föremål för inhämtande av information i efterskott oskiljaktigt sammankopplat med användningen av effektiva rättsmedel för individer. Europadomstolen fäste vikt vid att bedömningen av om det föreligger förutsättningar att underrätta eller låta bli att underrätta inom Tysklands system hörde till ett oberoende organs (G10-kommissionen) uppgifter, inte till säkerhetsmyndigheten. I avgörandet i fråga ansåg Europadomstolen att staten inom ramen för sin prövningsrätt hade haft rätt att lagstifta om omfattande övervakning av kommunikationsförbindelser som en metod för att skydda sin nationella säkerhet. Det var fråga om ett ingripande i rättigheter som garanteras privata rättssubjekt som var nödvändigt i ett demokratiskt samhälle (Weber och Saravia mot Tyskland (2006), punkterna 135–137).

I målet **Roman Sacharov mot Ryssland [GC] (4.12.2015)** anförde klaganden att tre telefonoperatörer hade kränkt skyddet för privatlivet. Bakgrunden till avgörandet var bland annat två rättsliga beslut, vilka gav operatörerna rätt till hemlig avlyssning i efterhand samt ett tillägg till operatörernas standardavtal enligt vilket abonnemanget kan stängas av och samtalsuppgifterna lämnas till brottsbekämpande myndigheter, om telefonen användes som medel för terroristhot. Europadomstolen tog målet till behandling trots att klaganden inte ens påstod sig själv vara offer för kränkningen.

I målet tog Europadomstolen ställning inte bara till det formella innehållet i rysk lag utan också i stor utsträckning till den praktiska tillämpningen av lagen. Avgörandet gällde övervakning av post- och telekommunikation och annan meddelandekommunikation som den ryska säkerhetstjänsten FSB bedrev för egen räkning och på uppdrag av andra myndigheter och som var föreskriven i nationell lag. Enligt lagen fick ingrepp i det skydd för förtroliga meddelanden som i Ryssland var en grundläggande rättighet göras 1) för förhindrande, avslöjande och utredning av brott av en viss allvarlighetsgrad samt för identifiering av personer som gör sig eller har gjort sig skyldiga till sådana brott, 2) för spårning av efterlysta och försvunna personer och 3) för inhämtande av information om händelser eller verksamhet som äventyrar Rysslands nationella, militära, ekonomiska eller ekologiska säkerhet. Beslutet om ingripande i förtrolig kommunikation fattades av domstol och den nationella lagen innehöll bestämmelser om lagring, användning, förstöring och överlåtande av den inhämtade informationen samt om att underrätta de personer som var föremål för inhämtandet av informationen.

Enligt Europadomstolen var den ryska nationella lagstiftningen emellertid inte tillräckligt detaljerad för att skydda klagandens rätt till privatliv, och detta av följande skäl:

Den nationella lagen i Ryssland gjorde det möjligt att rikta hemlig observation mot en misstänkt, men också mot en sådan person som kan ha information om ett brott eller annan information som är av betydelse i fråga om ett visst brottmål. Domstolen har tidigare konstaterat att det med stöd av artikel 8 i Europakonventionen (målet Greuter) kan vara tillåtet att rikta underrättelseåtgärder mot en person som inte är misstänkt för något brott men som kan ha upplysningar om ett sådant brott. Europadomstolen betraktade definitionen i den ryska nationella lagen som otillräcklig (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 245).

Den nationella lagen preciserade inte tillräckligt hurdana händelser eller hurdan verksamhet som ska anses kunna äventyra Rysslands nationella, militära, ekonomiska eller ekologiska säkerhet, varför lagen inte uppfyllde det krav på förutsägbarhet som följer av artikel 8 i Europakonventionen. Säkerhetsmyndigheternas befogenheter att pröva hurdana och hur allvarliga händelser och hurdan och hur allvarlig verksamhet som berättigar hemlig övervakning var nästan obegränsad. Europadomstolen konstaterar dock att Rysslands lagstiftning innehåller bestämmelser om förhandsgodkännande/förhandstillstånd från domstol i någon mån begränsade lagövervakningsmyndigheternas prövningsrätt i fråga om de ovannämnda allmänna definitionerna och således främjar tillgodoseendet av individernas rättsskydd (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkterna 246, 248 och 249).

Den nationella lagstiftningen innehöll inga bestämmelser om i vilka situationer hemlig avlyssning måste avslutas. Enligt lagen kunde observationsåtgärderna pågå i maximalt sex månader, vilket Europadomstolen i sig betraktade som rimligt. I lagen (Operational-Search Activities Act) föreskrevs emellertid inte att användningen av befogenheten måste avslutas innan tidsfristen löper ut om förutsättningarna för användningen inte längre uppfylls. En annan lag (Code of Criminal Procedure) innehöll en sådan bestämmelse. Regleringen innehöll således inte heller tillräckliga garantier som skydd mot godtyckligt utnyttjande av befogenheter (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 251).

Enligt rysk nationell lagstiftning skulle information som inhämtats genom observationsåtgärder förstöras efter sex månader om inget brottsåtal hade väckts mot den person som var föremål för åtgärderna. Domstolen ansåg att bestämmelserna om förvaringstiden var rimliga i sig, men ansåg att det inte är förenligt med Europakonventionen att förvaringen gällde också klart ovidkommande data. Enligt Europadomstolen strider automatisk förvaring av klart ovidkommande data i sex månader mot artikel 8 i Europakonventionen. Enligt Europadomstolen var den ryska nationella lagen inte tillräckligt tydlig till den del den medgav rättegångsdomaren obegränsad handlingsfrihet att förvara eller förstöra bevismaterial efter rättegången. Den ryska nationella lagstiftningen innehöll inte alls någon (transparent) reglering av de omständigheter under vilka data som samlats in genom underrättelseåtgärder kunde förvaras också efter rättegång (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkterna 255 och 256).

Europadomstolen betraktade det som en principiell rättsskyddgaranti att beslut om metoder för inhämtande av information som enligt rysk lag ingriper i skyddet för förtrolig korrespondens fattas av domstolen på motiverad ansökan av en myndighet. Lagen innehöll dock inte tillräckliga kriterier som styr domstolens rättsliga prövning. Lagen ställde inte heller som villkor för godkännande av ansökan att det var nödvändigt och proportionellt att använda den metod för inhämtande av information som ansökan gällde. Dessutom konstaterade Europadomstolen att de ryska domstolarna inte de facto i allmänhet krävde motivering till ansökningarna eller skriftligt material till stöd för ansökningarna, utan i praktiken räckte för godkännande att säkerhetsmyndigheten framförde ett icke-specificerat påstående om äventyrande av den nationella, militära, ekonomiska eller ekologiska säkerheten (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 262).

Enligt Europadomstolen kan den behöriga myndighet som beslutar om hemligt inhämtande av information som är föremål för bedömning enligt Europakonventionen vara också ett utomrättsligt organ, men det beslutsfattande organet ska vara tillräckligt självständigt gentemot det organ som har genomförandemakten och ha tillräckligt effektiva befogenheter för tillsyn över lagligheten och för fortlöpande kontroll (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkterna 258 och 275).

Den nationella lagen innehöll sådana bestämmelser om förfarandet för beslutsfattande i brådskande situationer att myndigheterna utan tillstånd av domstol kunde avlyssna förtroliga meddelandeförbindelser i 48 timmar. Myndigheten skulle underrätta domstolen om sitt beslut om brådskande situation inom 24 timmar och om domstolen inte fastställde tillståndet inom 48 timmar efter att avlyssningen inleddes måste den stoppas. Europadomstolen har i sin tidigare avgörandepraxis ansett att särskilda bestämmelser om förfarandet för beslutsfattande i brådskande situationer kan vara godtagbara om det av nationell lagstiftning tydligt framgår att sådant förfarande för beslutsfattande kan tillämpas endast i exceptionella fall och när nödvändiga orsaker råder (Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhev mot Bulgarien, 2008). Rysk lag uppfyllde dock inte dessa villkor, eftersom den inte innehöll några kriterier som begränsar användningen av förfarandet för beslutsfattande i brådskande situationer. Således lämnade lagen de facto myndigheterna handlingsfrihet att besluta i vilka situationer det fanns grund för tillämpande av förfarandet. Lagen föreskrev inte heller om en möjlighet för domstolen att i efterhand bedöma om tillämpandet av förfarandet varit motiverat och inte heller att data som samlats in med stöd av ogrundat myndighetsbeslut skulle förstöras (Roman Zakharov mot Ryssland (2015), punkt 266).

Den ryska lagstiftningen förpliktade inte säkerhetsmyndigheterna att lägga fram domstolstillstånd för en hemlig observationsåtgärd för tjänstetillhandahållaren innan åtgärden vidtogs. Enligt Europadomstolen var systemet, där det på teknisk väg hade skapats möjligheter för myndigheterna att direkt avlyssna var och en av sina medborgares kommunikation oavsett

om de hade godkännande för åtgärden eller inte, särskilt missbrukskänsligt (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 270).

Europadomstolen har i sin tidigare avgörandepraxis (bland annat Kennedy mot Förenade kungariket, 2010) understrukt att noggrann logg ska föras för laglighetskontrollen av myndighetsåtgärder som ingriper i skyddet för förtrolig kommunikation. Rysk lagstiftning förutsatte emellertid inte förande av logg utan förbjöd sådan. Eftersom de ryska myndigheterna hade fått direkt användarförbindelse till uppgifter i medborgarnas kommunikationsförbindelser och myndighetsåtgärder som vidtogs med hjälp av användarförbindelsen samtidigt inte dokumenterades på något sätt följde av detta att laglighetsövervakaren inte hade någon reell möjlighet att få information om myndigheternas lagstridiga åtgärder (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkterna 272 och 273).

I rysk lag föreskrevs om åklagarnas rätt att utföra laglighetsgranskningar som riktas mot säkerhetsmyndigheternas verksamhet, inom ramen för vilka myndigheterna hade åtkomst till sekretessbelagt material. Enligt Europadomstolen hade åklagarnas åtkomst till sekretessbelagda uppgifter trots detta begränsats på ett sätt som ifrågasatte effektiviteten i laglighetskontrollen, eftersom ingen rätt att ta del av uppgifter om täckoperationer förelåg. Laglighetsövervakarnas rätt att ha insyn i åtgärder som ingriper i skyddet för förtrolig kommunikation som är relaterade till säkerhetstjänstens kontrapionage är för sin del begränsad till fall där den som är föremål för åtgärden har lämnat in klagomål om åtgärden. Eftersom säkerhetsmyndigheterna inte hade någon skyldighet att underrätta den det berörde om åtgärderna var möjligheten att lämna in klagomål obefintlig. Av detta följde i sin tur att säkerhetstjänstens kontrapionage i praktiken undgår laglighetskontrollen (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 281).

Europadomstolen betraktade regleringen av laglighetskontroll som bristfällig också till den del den inte förutsatte tillräckligt transparent rapportering om observationer som gjorts vid laglighetskontrollen. Enligt nationell lag skulle åklagarna rapportera halvårsvis om sina tillsynsobservationer till riksåklagarämbetet, men i rapporteringen hölls användningen av metoder för inhämtande av information som ingriper i skyddet för förtroliga meddelanden isär från annat inhämtande av information. Dessutom var rapporteringen strikt numerisk – i rapporterna presenterades antalet åtgärder för inhämtande av information samt antalet brister som observerats vid laglighetskontrollen, men inget redovisades om arten av eventuella korrigeringar. Eftersom rapporterna dessutom i sin helhet var sekretessbelagda var genomförandet av laglighetskontrollen inte underställd någon som helst offentlig granskning (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 283).

Rysk lag förutsatte inte att den som var föremål för inhämtandet av information underrättas om saken över huvud taget. Den som var föremål för informationsinhämtning hade möjlighet att bli medveten om detta endast i det fall att åtal väcktes mot honom eller henne. Eftersom största delen av de personer som varit föremål för informationsinhämtning således aldrig fick kännedom om detta kunde de inte heller söka rättsskydd mot lagstridig myndighetsverksamhet. Den möjlighet att lämna in klagomål som Rysslands lagstiftning i och för sig medgav förutsatte att klaganden exakt kunde identifiera det beslut som klagomålet gällde, vilket naturligtvis inte var möjligt om personen inte alls var medveten om beslutets existens (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkterna 289, 290, 295 och 298).

Kravet på förutsägbarhet i den särskilda kontexten av hemliga metoder för inhämtande av information, såsom vid underrättelseinhämtning som avser datatrafik, innebär inte att individen ska kunna förutse när myndigheterna sannolikt kommer att avlyssna individens datatrafik så att individen kan anpassa sitt beteende enligt det. Risken för missbruk är emellertid oundviklig, eftersom den verkställande aktören kan använda sin makt i hemlighet. Enligt Europadomstolen

är det av denna anledning nödvändigt att det finns tydliga, detaljerade regler för övervakning av telefonsamtal, framför allt eftersom den teknik som används hela tiden utvecklas. Enligt Europadomstolen ska nationell lag tillräckligt tydligt visa de situationer där, om villkoren uppfylls, myndigheterna har befogenheter att använda sådana metoder (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 229).

Europadomstolen har i sin rättspraxis i fråga om hemligt inhämtande av information slagit fast följande minimigarantier (s.k. Weber-kriterier), som ska ingå i nationell lag för förhindrande av missbruk av rättigheter för individen: karaktären på brott (*the nature of offences*) som kan utgöra grund för inledning av underrättelseinhämningsåtgärder, en definition/beskrivning av de personer/grupper av personer vilkas telefoner kan avlyssnas, den maximala tid som en underrättelseinhämningsåtgärd får pågå, reglering av hur insamlade data ska bedömas, användas och lagras, försiktighetsmått som ska gälla vid utlämnande av data till andra parter, situationer där upptagningar kan eller måste raderas eller förstöras (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 231).

Övervakning av hemliga metoder för inhämtande av information kan komma i fråga i tre olika faser: när beslut först fattas om övervakningen, medan den pågår eller efter att den har avslutats. Eftersom individen inte har någon möjlighet att direkt delta i övervakningen i de två första övervakningsfaserna ska lagstiftningen i sig garantera tillräckliga och proportionerliga rättsskyddsgarantier som tryggar individens rättigheter (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 233).

När det gäller åtgärder av underrättelseinhämningskaraktär rekommenderas det enligt Europadomstolen att övervakningsbefogenheten anvisas en domare, eftersom domstolskontroll ger de bästa garantierna för självständighet, opartiskhet och en ändamålsenlig process (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 233).

Europadomstolen har i många av sina tidigare avgöranden tagit ställning till frågan om en person som är föremål för informationsinhämtning ska, och i så fall i vilka situationer, ha rätt att av myndigheten få kännedom om en åtgärd för inhämtande av information som har riktats mot honom eller henne. I målen Klass m.fl. mot Tyskland (1978) och Weber & Saravia mot Tyskland ansåg Europadomstolen att den reglering enligt vilken föremålet för inhämtandet av information skulle underrättas genast när detta inte längre äventyrade ändamålet med inhämtandet av information var godtagbar med tanke på Europakonventionen. Enligt Europadomstolen är underrättelse i efterhand om att observationsmetoder riktats mot en individ oskiljaktigt förenat med garantierna för individens rättsskydd. Emellertid kan också ett sådant system som inte alls förutsätter att föremålet för inhämtningen av informations underrättas vara i överensstämmelse med Europakonventionen. Då ska regleringen av rätten att klaga i den nationella lagstiftningen vara så allmän att vem som helst kan klaga enbart på grund av misstanke om att myndigheterna har ingripit i skyddet för förtrolig kommunikation (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 234).

Europadomstolen hänvisade till sin tidigare avgörandep Praxis (bl.a. Klass m.fl. mot Tyskland, Liberty m.fl. mot Förenade kungariket (2008) och Kennedy mot Förenade kungariket), enligt vilken det av ett beslut om användning av en metod för inhämtande av information som ingriper i skyddet för förtroliga meddelanden tydligt ska framgå vem som är föremål för åtgärden eller en annan identifierande faktor (*a specific person to be placed under surveillance or a single set of premises as the premises in respect of which the authorization is ordered*). Som exempel på sådana identifierande faktorer nämnde domstolen namn, adress och telefonnummer samt ”annan information av betydelse” (Roman Sacharov mot Ryssland (2015), punkt 264).

I fallet **Szabó och Vissy mot Ungern (12.1.2016)** bedömde Europadomstolen huruvida lagstiftningen om den underrättelseinhämtning som avser datatrafik som Ungerns antiterroristiska säkerhetstjänst bedriver är förenlig med artikel 8 i Europakonventionen.

Enligt Europadomstolen var de så kallade hot som utgör grund för underrättelseinhämtning som avser datatrafik tillräckligt tydligt angivna i Ungerns lagstiftning. Av kravet på förutsägbarhet följer inte att definitionen på lagnivå av hotrelaterade situationer ska vara helt exakt eller uttömmande (Szabó & Vissy mot Ungern (2016), punkt 64). Europadomstolen konstaterade i sin motivering att villkoret ”om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt” enligt artikel 8 i Europakonventionen i samband med övervakningsteknik av det slag som används i underrättelseinhämtning som avser datatrafik ska tolkas som att det förutsätter absolut nödvändighet (strict necessity) i två avseenden. För det första ska användningen av metoden på ett allmänt plan vara absolut nödvändig för att skydda demokratiska institutioner. För det andra ska användningen av metoden i samband med en enskild underrättelseinhämtningsinsats vara absolut nödvändig för inhämtande av viktig information.

Lagen innehåller en bestämmelse om extremt brådskande situationer, enligt vilken chefen för en enhet själv kan ge tillstånd till hemligt inhämtande av information i högst 72 timmar. Enligt domstolen ska befogenheten i fråga vara tillräcklig för alla sådana situationer där extern rättslig kontroll kan orsaka en risk för tidsmässig förlust. Övervakning i efterhand ska emellertid tillämpas på sådana åtgärder (Szabó & Vissy mot Ungern (2016), punkt 81).

Europadomstolen ansåg att Ungerns nationella lagstiftning strider mot artikel 8 i Europakonventionen på grund av följande omständigheter: För det första förutsatte lagen inte att säkerhetstjänsten i sin tillståndsansökan på något sätt påvisade vilken faktisk eller antagen koppling de personer eller grupper av personer som var föremål för tillståndsansökan hade till det hot som underrättelseinhämtningen skulle ge information om. Ungerns lagstiftning innehöll ingen beskrivning av de personer eller grupper av personer vilkas elektroniska kommunikation kunde göras till föremål för hemlig underrättelseinhämtning. Av denna anledning möjliggjorde Ungerns lagstiftning i praktiken att hemlig underrättelseinhämtning riktas mot vem som helst som vistas i Ungern (Szabó & Vissy mot Ungern (2016), punkt 66 och 67).

För det andra skulle enligt lag nödvändigheten av underrättelseinhämtningsuppdraget motiveras i tillståndsansökan, men lagen förutsatte inte uttryckligen att fakta presenteras som stöd för ansökan. Enligt Europadomstolen hade ett krav om att fakta presenteras gjort det möjligt att bedöma om åtgärden är absolut nödvändig med stöd av individuella misstankar som gäller de personer eller grupper av personer som underrättelseinhämtningen gällde (Szabó & Vissy mot Ungern (2016), punkterna 71 och 73).

För det tredje ansåg domstolen att regleringen av hur länge underrättelseinhämtningsåtgärden kunde pågå inte var tydligt formulerad. Enligt regleringen var det oklart om tillståndet till underrättelseinhämtning när giltighetstiden löpte ut kunde förnyas bara en gång eller upprepade gånger (Szabó & Vissy mot Ungern (2016), punkt 74).

För det fjärde ansåg Europadomstolen att tillståndsförfarandet enligt lagen inte var ändamålsenligt. Enligt Europadomstolen kan en politisk aktör inte göra en korrekt bedömning av en underrättelseinhämtningsåtgärds absoluta nödvändighet om den inte är tillräckligt oberoende i förhållande till den som verkställer beslutet. Enligt Europadomstolen innehöll Ungerns förfarande, där tillståndet avgjordes av en företrädare för den verkställande makten som hade utnämnts till sin tjänst på politiska grunder, inte tillräckliga garantier mot missbruk. Enligt Europadomstolen garanterar en extern, helst rättslig, övervakning (*judicial control*) de

bästa förutsättningarna för ett oberoende, självständigt och ändamålsenligt förfarande (Szabó & Vissy mot Ungern (2016), punkterna 75, 77 och 79).

För det femte konstaterade domstolen att Ungerns lagstiftning inte i praktiken gav några som helst rättsmedel för de personer vars rättigheter eventuellt hade kränkts. Eftersom Ungerns lagstiftning inte i någon situation förutsatte att personer som var föremål för en hemlig övervakningsåtgärd underrättades om saken hade dessa inga möjligheter att ifrågasätta åtgärdernas laglighet. Enligt domstolen ska målpersonerna underrättas genast efter att en underrättelseinhämtningsåtgärd har avslutats och det med tanke på uppnåendet av målet för åtgärden är möjligt (Szabó & Vissy mot Ungern (2016), punkt 86).

I målet **Pietrzak och Bychawska-Siniarska m.fl. mot Polen** (2024) ansåg klagandena bland annat att Polens nationella lagstiftning inte innehöll något effektivt rättsmedel för personer som trodde att de hade blivit föremål för hemliga metoder för inhämtande av information från Polens myndigheters sida och med hjälp av vilka de kunde ha fört åtgärdens laglighet till granskning.

Europadomstolen ansåg att Polens lagstiftning om hemligt inhämtande av information var bristfällig och således erbjöd den nationella lagstiftningen inte tillräckligt effektiva rättsmedel mot överdriven övervakning eller onödiga ingrepp i en persons integritetsskydd. Europadomstolen ansåg att lagstiftningen inte var förenlig med kraven i artikel 8 i Europakonventionen i synnerhet på grund av den bristfälliga rättsliga bedömningen.

Europadomstolen ansåg att Polens lagstiftning möjliggjorde en sådan hemlig process för inhämtande av information där ingrepp kunde göras i vilken datanätskommunikation som helst utan att föremålet för ingreppet någonsin underrättades om åtgärden. Europadomstolen ansåg att Polens lagstiftning inte innehöll något effektivt rättsmedel för personer som trodde att de blivit föremål för användning av en hemlig åtgärd för inhämtande av information.

Domstolen beslutade att bedöma Polens lagstiftning som helhet (in abstracto) på grund av det hemliga sättet att använda metoder, omfattningen av de tillgängliga metoderna och avsaknaden av effektiv övervakning i efterhand.

Europadomstolen ansåg att Polens lagstiftning om ledning och övervakning av hemligt inhämtande av information inte innehöll tillräckliga och effektiva rättsmedel för förhindrande av godtycke och missbruk, vilket domstolen betraktade som oundvikligt i vilket system för hemligt inhämtande av information som helst. Europadomstolen ansåg att lagstiftningen var bristfällig i synnerhet ratione materiae och ratione personae, eftersom lagstiftningen inte specificerade dessa tillräckligt noga avgränsat. Också varaktigheten för inriktning av hemligt inhämtande av information var oklar och reglerna för de faktiska grunderna för övervakningen motiverades inte tillräckligt.

Europadomstolen ansåg inte att processen för beviljande av tillstånd för hemligt inhämtande av information, som byggde på rättslig bedömning enligt Polens lagstiftning, i praktiken var tillräcklig för att garantera att en underrättelseinhämtningsåtgärd användes endast i enlighet med nödvändighetsvillkoren. Enligt Europadomstolen förutsatte den tillämpliga lagstiftningen inte att den domstol som fattade beslut om att inleda hemligt inhämtande av information gör den bedömning om överskridande av tröskeln med fog kan antas när det gällde vilken person som avsågs vara föremål för övervakningen för att utreda om det fanns bevis för att denna person planerar, förbereder eller har förberett brottsliga eller andra gärningar (såsom åtgärder som äventyrar den nationella säkerheten).

Europadomstolen betraktade det som problematiskt med tanke på artikel 8 i Europakonventionen att lagstiftningen inte alls förpliktade till att efter en viss tid underrätta en person som var föremål för hemligt inhämtande av information om den åtgärd som riktats mot personen och inte ens när underrättelsen inte längre skulle ha någon inverkan med tanke på uppnåendet av målet för användningen av den hemliga metoden för inhämtande av information. Enligt Europadomstolen behövde den gällande regleringen kompletteras med någon mekanism för bedömning i efterhand.

Enligt Europadomstolen uppfyllde de bestämmelser i den polska lagen om terrorism (Anti-Terrorism Act) som gällde hemligt inhämtande av information på ett flertal punkter inte kraven enligt artikel 8 i Europakonventionen. Till exempel hade beslut om hemligt inhämtande av information och ansökan om sådant inte under de första tre månaderna förts till bedömning av någon självständig aktör som inte hade underlydande som hörde till den aktör som verkställde insatsen och som skulle ha kunnat begränsa prövningsrätten i regleringen i den polska lagen om terrorism och säkerställa att det för varje persons del fanns tillräckliga grunder för ingreppet i kommunikationen. Det blev ännu mer problematiskt också i och med att personer som hade blivit föremål för övervakningen aldrig informerades om detta och av att de inte hade någon möjlighet att föra åtgärdens laglighet till bedömning i domstol.

Sammandrag

I fråga om inhämtande av information har Europadomstolen ansett att reglering som ger de nationella myndigheterna för mycket prövningsrätt i fråga om att fastställa föremålet för underrättelseinhämtning och det personbaserade tillämpningsområdet strider mot artikel 8 i Europakonventionen som gäller skyddet för privatlivet. Europadomstolen har i och för sig ansett att fastställande av föremålen för underrättelseinhämtning på lagnivå inte förutsätter att de hot som är föremål för underrättelseinhämtningen preciseras särskilt detaljerat på lagnivå, utan att exempelvis en relativt allmän hänvisning till terrorism i detta avseende är tillräcklig (Szabó och Vissy mot Ungern, (2016) 64 punkten). Samtidigt är det frågan om en överträdelse av artikel 8 i Europakonventionen om lagstiftningen gör det möjligt att i praktiken rikta underrättelseinhämtningsåtgärder mot vem som helst och myndigheterna inte har lagstadgad skyldighet att påvisa personens eller personernas samband med det hot som underrättelseinhämtningen riktar sig mot (Szabó och Vissy mot Ungern, 12.1.2016, punkt 64). När det är fråga om en befogenhet som gäller brottslighet förutsätter kravet på förutsägbarhet i reglering som ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna att föremålet för befogenheterna definieras tillräckligt exakt och att allvarlighetsgraden i fråga om de brott som utgör grund för befogenheterna är tillräcklig (Roman Sacharov mot Ryssland [GC], (2015), punkt 244).

I Europadomstolens avgörandepraxis har det poängterats att gränsytan mellan de befogenheter som gäller underrättelseinhämtning och de som gäller förebyggande och utredning av brott definieras exakt och noga avgränsat (Centrum för Rättvisa mot Sverige [GC], (2021) punkt 287)..

Övervakningen av underrättelseinhämtningsbefogenheter och metoder för hemligt inhämtande av information samt hemliga tvångsmedel har en central ställning. Europadomstolen har i sin avgörandepraxis poängterat att befogenheterna för hemlig underrättelseinhämtning ordnas på ett effektivt sätt, vikten av att både intern och extern övervakning av underrättelseinhämtningen ordnas samt att den parlamentariska kontrollen av underrättelseinhämtningen är viktig med tanke på skyddet för demokratin. Europadomstolen har ofta i sin praxis bedömt samverkan av olika rättsmedel och bedömt deras tillräcklighet som helhet (se t.ex. Campbell mot Förenade kungariket (1992) och Leander mot Sverige (1987)). Domstolen har även betonat vikten av att kontrollorganet har omfattande tillgång till relevanta och även hemliga för ärendet

betydelsefulla dokument samt att organet har behörighet att behandla alla slags misstänkta kränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna i underrättelseverksamhet (t.ex. Centrum för Rättvisa mot Sverige (2018) punkt 155).

I Europadomstolens avgörandepraxis som är av betydelse för underrättelseinhämtningsbefogenheterna har det i anslutning till användning av sådana befogenheter förutsatts förhandskontroll av en domstol eller ett oberoende administrativt organ (t.ex. Weber och Saravia mot Tyskland (2006) punkt 106; Sacharov mot Ryssland (2015) punkterna 232–233; Big Brother Watch mot Förenade kungariket (2021) punkt 356). Europadomstolen har betonat betydelsen av förhandskontroll som utförs av ett oberoende organ när det gäller bedömningen av om det är nödvändigt att använda befogenheter och om befogenheterna är proportionerliga (t.ex. Big Brother Watch mot Förenade kungariket (2021) punkt 356). Europadomstolen har också uttryckligen konstaterat att en oberoende och opartisk domstolskontroll på förhand erbjuder de bästa rättsskyddsgarantierna när ibruktagningen av metoder för underrättelseinhämtning eller motsvarande metoder bedöms (t.ex. Klass m.fl. mot Tyskland (1978) punkt 55–56; Sacharov mot Ryssland (2015) punkt 233 och Centrum för Rättvisa mot Sverige (2021) punkt 250).

2.8.3 Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.

I artikel 17 i Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen) föreskrivs det bland annat om skyddet för korrespondens. Enligt artikel 17.1 får ingen utsättas för godtyckligt eller olagligt ingripande med avseende på privatliv, familj, hem eller korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder eller sitt anseende. Enligt artikel 17.2 har var och en rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden och angrepp. I artikel 2.1 i MP-konventionen förpliktas konventionsstaterna att vidta åtgärder för att garantera rättigheterna enligt konventionen, inklusive rättigheterna enligt artikel 17.

FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna, som övervakar genomförandet av MP-konventionen, har tagit ställning till tolkningen av konventionens artikel 17 om integritetsskydd. Enligt tolkningen i kommitténs allmänna rekommendation om artikeln (General Comment no. 16, 8.4.1988), medför konventionsbestämmelsen en skyldighet för staterna att själva se till att de inte vidtar några åtgärder som strider mot artikel 17 och att genom lagstiftningen ingripa i kränkningar som begås av enskilda. Uttrycket ”korrespondens” i artikeln avser såväl brev som andra kommunikationsformer, såsom telefonsamtal och e-postmeddelanden. Alla former av kvarhållande, censur, granskning och publicering av privata meddelanden utgör ingripanden i korrespondensen.

I artikel 17 i konventionen nämns inte de grunder på vilka de rättigheter som tryggas av artikeln kan begränsas. I artikeln förbjuds uttryckligen endast godtyckliga och olagliga ingrepp i rättigheterna. Tanken bakom förbudet mot godtyckliga ingrepp är att också ingrepp som baserar sig på lag ska överensstämma med bestämmelserna i och syftet med MP-konventionen och att de i varje enskilt fall ska vara skäligen. Enligt rättslitteraturen erbjuder begränsningsgrunderna i andra artiklar i MP-konventionen och begränsningsgrunderna i artikel 8 i Europakonventionen tolkningshjälp för godtagbara begränsningsgrunder.

FN:s råd för mänskliga rättigheter har godkänt flera rapporter om skyddet för privatlivet under digitaliseringens tidsålder (A/HRC/27/37 (2014), A/HRC/39/29 (2018), A/HRC/48/31 (2021) och A/HRC/51/17(2022)).

2.9 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Bestämmelserna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EUT C 326, 26.10.2012) gäller enligt det första stycket i artikel 51 i stadgan med beaktande av subsidiaritetsprincipen, unionens institutioner, organ och byråer samt medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Stadgan tillämpas alltså inte i situationer där det är fråga om tillämpning av enbart nationell lagstiftning och som inte regleras i EU-rätten. Även i situationer som inte omfattas av EU-rätten kan stadgan emellertid erbjuda tolkningshjälp, till exempel om Europadomstolen inte har behandlat en viss rättighet eller fråga som ansluter sig till en rättighet, men det finns rättspraxis om saken från Europeiska unionens domstol.

I artikel 52.3 i stadgan fastställs det att i den mån som stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Detta hindrar inte unionen från att tillförsäkra ett skydd som är mer långtgående än Europakonventionens. Nivån på det skydd som tillförsäkras i stadgan får inte vara lägre än motsvarande nivå i Europakonventionen, men den får vara högre. Vid tolkningen av innehållet i och nivån på skyddet för de grundläggande rättigheter som erkänns i EU:s rättsordning ska man först och främst utgå från Europeiska unionens domstols rättspraxis i fråga om en viss rättighet (yttrande om EU:s anslutning till Europakonventionen, 2/13, EU:C:2014:2454, punkt 170; dom Kadi och Al Barakaat, C-402/05 och C-415/04 P, punkterna 281–285; dom Internationale Handelsgesellschaft, C-11/70, punkt 4).

För att EU-rätten ska vara tillämplig i ett visst ärende krävs det att ärendet har ”tillräcklig anknytning” till EU-rätten (beslut Burzio, C-497/14, punkterna 28–31; beslut Väraru, C-496/14, punkt 21; beslut Petrus, C-451/14, punkterna 18–20). Enbart existensen av EU:s behörighet räcker inte för att ett ärende ska omfattas av tillämpningsområdet för EU-rätten, utan det som har betydelse är om unionen har använt sin behörighet till att utfärda bestämmelser som gäller ärendet. EU:s grundläggande rättigheter eller allmänna rättsprinciper som sådana, utan någon konkret anknytning till EU-rätten, utgör inte någon sådan tillräcklig anknytning som avses här och medför då inte heller att ärendet ska omfattas av EU-rätten (dom Monmorieu, C-380/23, punkt 29; dom Volkswagen Group Italia och Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, punkt 36; dom Viva Telecom Bulgaria, C-257/20, punkt 128; beslut Pondiche, C-608/14, punkt 21; beslut Balázs och Papp, C-45/14, punkt 23; dom Torralbo Marcos, C-265/13, punkt 30; beslut Cholakova, C-14/13, punkt 30, beslut Nagy m.fl., C-488/12 – C-491/12 och C-526/12, punkt 17; dom Pelckmans Turnhout, C-483/12, punkt 20; dom Åkerberg Fransson, C-617/10, punkt 22).

När det gäller bekämpning av brott har EU:s behörighet inte på grundfördragets nivå begränsats på samma sätt som i fråga om nationell säkerhet. Om EU:s behörighet på det straffrättsliga området föreskrivs i artikel 82 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt artikeln får Europaparlamentet och rådet fastställa minimiregler om det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en gränsöverskridande dimension. Minimireglerna kan gälla bland annat personers rättigheter i det straffrättsliga förfarandet och brottsoffers rättigheter. I fördraget finns också bestämmelser om polissamarbete. Enligt artikel 87 i fördraget utvecklar unionen ett polissamarbete mellan alla behöriga myndigheter i medlemsstaterna, inbegripet polisen, tullen och andra brottsbekämpande organ som är specialiserade på att förebygga, upptäcka och utreda brott. För att dessa mål ska uppnås får Europaparlamentet och rådet föreskriva åtgärder som gäller bland annat insamling, lagring, behandling, analys och utbyte av relevant information och gemensam utredningsteknik i samband med upptäckt av allvarliga former av organiserad brottslighet. I artikel 88 föreskrivs om Europols uppgift att stödja och stärka medlemsstaternas polismyndigheters och andra

brottsbekämpande organs insatser samt deras ömsesidiga samarbete för att förebygga och bekämpa allvarlig brottslighet som berör två eller flera medlemsstater, terrorism och sådana former av brottslighet som skadar ett gemensamt intresse som omfattas av unionens politik. Europaparlamentet och rådet reglerar genom förordningar bland annat Europols uppgifter, som kan omfatta insamling, lagring, behandling, analys och utbyte av information, särskilt från medlemsstaternas och tredjeländers myndigheter eller från utomstående organ.

Utöver det egentliga straffrättsliga samarbetet och polissamarbetet på unionsnivå kan annan unionslagstiftning inverka på polisens utövning av befogenheter för bekämpning av brott. Under de senaste åren har i synnerhet Europeiska unionens domstols tolkningspraxis i anslutning till direktivet om integritet och elektronisk kommunikation (2002/58), direktivet om dataskydd i brottmål (2016/680) och dataskyddsförordningen (2016/679) inverkat på behandlingen av personuppgifter i brottsbekämpning. I dessa sammanhang har Europeiska unionens domstol även tolkat artikel 7 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som gäller skydd för förtroliga meddelanden, och artikel 8 i samma stadga, som gäller skydd för personuppgifter. Europadomstolen har ansett att ett nationellt regelverk enligt vilket tillhandahållare av elektroniska kommunikationstjänster ska lagra kommunikations- och platsuppgifter för att skydda den nationella säkerheten och bekämpa brottslighet hör till tillämpningsområdet för direktiv 2002/58 (domen *La Quadrature du Net* m.fl., C-511/18, C-512/18 och C-520/18, punkterna 100–104 och domen *Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra*, C-162/22, punkt 28).

Enligt artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Enligt artikel 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs.

Enligt förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (EUT C 303, 14.12.2007, s. 17–35) motsvarar de rättigheter som garanteras i artikel 7 i stadgan rättigheterna i artikel 8 i Europakonventionen och har samma innebörd och räckvidd som motsvarande rättigheter som tryggas enligt artikel 8 i Europakonventionen. Med hänsyn till den tekniska utvecklingen har ordet ”kommunikationer” ersatt ordet ”korrespondens” i Europakonventionen.

De rättigheter om vilka det föreskrivs i artiklarna 7 och 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna är inte absoluta rättigheter. Enligt artikel 52.1 i stadgan ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Enligt Europeiska unionens domstols rättspraxis innebär kravet på att samtliga begränsningar i utövandet av denna rättighet ska vara föreskrivna i lag att den rättsliga grunden för begränsningen bland annat måste vara tillräckligt klar och precis, och att den måste ge ett visst skydd mot eventuella godtyckliga ingrepp (dom *WebMind* C-419/14, punkt 81). Kriteriet har nära likhet med att begränsningarna ska vara ”föreskrivna i lag”, som enligt Europakonventionen är en grund för att rättigheterna ska få begränsas. Därför kan Europadomstolens rättspraxis vara till hjälp vid tolkningen av detta kriterium, särskilt i fråga

om sådana bestämmelser i stadgan om grundläggande rättigheter som motsvarar rättigheterna i Europakonventionen.

Europeiska unionens domstol har i sin rättspraxis betonat vikten av respekten för privatlivet och skyddet för personuppgifter, särskilt i anslutning till elektronisk kommunikation (bland annat domen Schrems, C-362/14, punkt 39; domen Digital Rights Ireland, C-293/12 och C-594/12, punkt 53; domen Google Spain och Google, C-131/12, punkterna 53, 66 och 74; domen Rijkeboer, C-553/07, punkt 47).

Av rättspraxis framgår att bland annat bekämpning av allvarlig brottslighet för att trygga allmän säkerhet (domen Tsakouridis, C-145/09, punkterna 46 ja 47) och bekämpning av internationell terrorism för upprätthållande av internationell fred och säkerhet (domen WebMind, C-419/14, punkt 76; domen Al-Aqsa, C-539/10 P och C-550/10 P, punkt 130; domen Kadi och Al Barakaat, C-402/05 P och C-415/05 P, punkt 363 är målsättningar som motsvarar unionens allmänintresse och har kunnat utgöra grunder för att lagstifta om begränsning av grundläggande rättigheter.

Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) har ansett att när det är fråga om ett mål som gäller att förebygga, undersöka, utreda och åtalspröva brott kan endast bekämpning av allvarlig brottslighet och förebyggande av allvarliga hot mot allmän säkerhet i enlighet med proportionalitetsprincipen berättiga allvarliga ingrepp i de i artikel 7 och 8 i stadgan om de grundläggande mänskliga rättigheterna fastställda grundläggande rättigheterna av det slag som bestämmelserna om lagring av kommunikations- och platsuppgifter oavsett om lagringen är allmän och sker utan åtskillnad eller om den är riktad. Av detta följer enligt EU-domstolen att endast sådana ingrepp i de nämnda grundläggande rättigheterna som inte är allvarliga kan berättigas med ett mål som allmänt gäller förebyggande, undersökning, utredning och åtalsprövning av brott C-746/18, Prokuratuur [GC], EU:C:2021:152, punkt 33; se också de förenade målen C-511/18, C-512/18 och C-520/18, La Quadrature du Net [GC], EU:C:2020:791, punkt 140). Det bör noteras att även om det i EU-domstolens avgöranden har varit fråga om lagring av personuppgifter som ägt rum allmänt och utan åtskillnad har domstolen i sina avgöranden bedömt artikel 7 och 8 i stadgan om de grundläggande mänskliga rättigheterna allmänt i förhållande till allvarlighetsgraden i ingreppen. Artikel 7 i stadgan om de grundläggande mänskliga rättigheterna gäller allmänt skyddet för privatlivet, medan artikel 8 innehåller bestämmelser om skyddet för personuppgifter. I EU-domstolens avgörandep Praxis kan endast åtgärder som har ett samband med allvarlig brottslighet berättiga långtgående, det vill säga allvarliga, ingrepp i skyddet för privatlivet och personuppgifter.

2.10 Bedömning av nuläget

2.10.1 Behovet av lagstiftning om kriminalunderrättelseinhämtning

Användningsområdet i kriminalunderrättelseverksamhet för hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen har bedömts vid beredningen av lagarna om civil och militär underrättelseinhämtning. Enligt det som beskrivs ovan i avsnitt 2.3 är ett gemensamt drag i grunderna för användning av hemliga metoder för inhämtande av information att de är definierade person- och brottsspecifikt. Metoderna kan riktas endast mot en sådan person eller användas vid inhämtande av information endast om en sådan persons verksamhet som med fog kan antas redan ha gjort eller i framtiden komma att göra sig skyldig till ett brott som uppfyller ett visst straffhot eller som med fog kan antas redan ha gjort eller i framtiden komma att göra sig skyldig till förberedelse till ett sådant brott. Om någon sådan brottsbekämpningsgrund som hänför sig till en viss person inte föreligger, är det inte möjligt att använda sådana hemliga metoder för inhämtande av information som avses i polislagen. Användningen av metoder för

inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen förutsätter alltså omständigheter utifrån vilka det med fog kan antas att det aktuella brottet uppfyller ett visst straffhot samt att en viss person som kan individualiseras har ett samband med en brottsbekämpningsmässig grund.

Tröskeln för användning av hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen har behandlats också i riksdagens justitieombudsmans berättelser 2022 och 2023. Observationerna i 2022 års berättelse byggde på ett beslut som skyddspolisens fattat om hemligt inhämtande av information som gällde ett eget initiativ. Det egna initiativet gällde skyddspolisens tillståndskrav och Helsingfors tingsrätts tillståndsbeslut om hemligt inhämtande av information som meddelats innan lagarna om underrättelseinhämtning trädde i kraft. Enligt justitieombudsmannens observation hade förhindrandet och framför allt avslöjandet av brott i många av de mål som var föremål för granskningen blivit så avlägsna att det snarare hade handlat om verksamhet av underrättelseinhämtningstyp än om brottsbaserat hemligt inhämtande av information som avses i lagen. Justitieombudsmannen fäste också uppmärksamhet vid att det krav på att målpersonen med fog kan antas göra sig skyldig till brott, som är en grundläggande förutsättning för förhindrande av brott, blir ifrågasatt, om inget brott som konkret kan förhindras eller avbrytas uppdragas under hemligt inhämtande av information som fortgår till och med i flera år. Användning av hemliga metoder för inhämtande av information som riktas mot samma person i flera år tyder enligt justitieombudsmannen på verksamhet av observationstyp.³⁶ Bland annat på grundval av dessa ställningstaganden av justitieombudsmannen kan det konstateras att förutsättningen för användning av hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen i syfte att förhindra brott är att det finns grundad anledning att anta att verksamheten kommer att resultera i ett konkret brott snarare inom några månader än inom några år.

När det gäller nuläget i fråga om lagstiftningen om kriminalunderrättelseinhämtning kan man hänvisa till slutrapporten Utvecklingsbehoven i lagstiftningen om polisens kriminalunderrättelseinhämtning, som sammanställts av utredningspersonen jur.dr. Matti Tolvanen, professor i straff- och processrätt. Enligt rapporten har den gällande regleringen av polisens inhämtande och behandling av information uppgjorts med tanke på hanteringen av bevismaterial som är kopplat till straffprocessen. Polisens skyldigheter, uppgifter och mål för verksamheten är emellertid betydligt mer omfattande i synnerhet med hänsyn till den förändrade säkerhetspolitiska miljön.³⁷

När det gäller de operativa målen för kriminalunderrättelseinhämtning kan det konstateras att polisens behov av information har gått allt mer från konkreta brottsmisstankar och en misstänkt gärningsman som redan kan identifieras till inhämtande av information som gäller hot eller fenomen och analys och utnyttjande av den informationen. Hot mot den inre säkerheten ska förutses. När hoten har realiserats i form av brottsliga gärningar kan det vara för sent att reagera och i alla händelser dyrare än att agera proaktivt.³⁸

³⁶Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2022 s. 187 Se också Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2023 s. 185, där samma observationer framförs på grundval av en dokumentgranskning som gällde beslut om Försvarsmaktens hemliga inhämtande av information och militära underrättelseinhämtning.

³⁷ Selvityshenkilön loppuraportti 2023:19 (presentationsblad på svenska).

³⁸ Selvityshenkilön loppuraportti 2023:19, s. 62 (presentationsblad på svenska). Se också Säkerhetsstrategin för samhället, där det konstaterades att tyngdpunkten i bekämpningen av brottslighet som äventyrar samhällsordningen ligger på ett så tidigt förebyggande som möjligt, vilket omfattar förmåga att inhämta och analysera information samt skapa en lägesbild. Statsrådets publikationer 2025:1, s. 75.

Hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen är inte tillräckliga för avvärjande av hot, och de gör inte att man tillräckligt effektivt och i ett tillräckligt tidigt skede kan observera hot eller vidta de åtgärder som de förutsätter. Användningen av hemliga metoder för inhämtande av information i syfte att förhindra och avslöja brott är i lagstiftningen kopplade till begreppet brott. Den verksamhet om vilken information behöver inhämtas är i många fall inte straffbar eller har inte framskridit så långt att en konkret och specifik brottsmisstanke kan appliceras på den. Informationsbehoven gäller till exempel hurdana brottsliga gärningar som planeras, personernas roller, hur de rör sig och kommunicerar och hurdana relationerna är mellan dem samt exempelvis deras anskaffningar.

Till den del som kriminalunderrättelseinhämtningen inte på det sätt som beskrivs ovan har en koppling till enskilda brott som ska förhindras, avslöjas eller utredas, finns det inte några lagstadgade särskilda befogenheter för polisen att inhämta information. Kriminalunderrättelseverksamhet som gäller en företeelse eller ett hot måste således ske till exempel som en del av till exempel polisens så kallade allmänna övervakning, som underrättelsestyrt kan riktas till platser som har konstaterats vara utsatta för kriminalitet, till utbyte av nationell eller internationell information samt till analys av existerande information.

När befogenhetsbestämmelserna bedöms som helhet ska hänsyn också tas till att hemligt inhämtande av information för att avslöja brott enligt 5 kap. 3 § i polislagen är begränsat till landsförräderibrott, som kriminaliseras i strafflagens 12 kap. och terroristbrott, som kriminaliseras i 34 a kap. Likaså har tillämpningsområdet för teleavlyssning för att förhindra brott i polislagens 5 kap. 5 § begränsats till motsvarande landsförräderibrott och terroristbrott, om det inte är fråga om en situation där teleavlyssning är nödvändig för avvärjande av en allvarlig fara som omedelbart hotar liv eller hälsa.

Riktat hemligt inhämtande av information kan alltså inte i nuläget genomföras särskilt i syftet att på förhand avvärja hot om polisen inte har kännedom om ett brott som kan specificeras tillräckligt och uppfyller en viss brottsbeskrivning varvid hemligt inhämtande skulle kunna inledas för att förhindra brottet och inte heller om den hotande verksamheten ännu inte har konkretiserats i ett brott som ska förhindras. Sett utifrån den gällande regleringen förutsätter kravet på konkretisering i princip att åtminstone externt observerbara faktorer kan motiveras och att existensen av relevanta omständigheter inte bygger på gissningar eller spekulationer. I princip ska ett motiverat antagande alltså omfatta gärningsmannen, brottsrubriceringen, gärningstidpunkten, gärningsplatsen, gärningens potentiella offer eller åtminstone de flesta av dessa faktorer. I praktiken är det i dessa situationer möjligt att polisen känner till de personer som är kopplade till ett känt brottsligt projekt, men gärningen ännu inte har framskridit till ett brott som kan förhindras. I regel känner polisen till vilken typ av brott eller vilket slag av brottslighet ett projekt gäller, men motiveringar till att de krävda väsentliga omständigheterna föreligger kan inte framföras. Polisen kan till exempel ha fått information av internationella samarbetsparter om att ett brottsligt projekt handlar om smuggling av ett olagligt föremål eller ämne, men ämnet, föremålen, rutterna eller tillvägagångssätten är inte kända.

Det är också möjligt att ett känt hot inte kan kopplas samman med en enda person, men i allmänhet är det fråga om att hotet kan kopplas samman med en grupp av personer eller en gruppering, men att det inte är fråga om någon person som hör till gruppen eller grupperingen finns en utredning som visar att just han eller hon kan antas göra sig skyldig till ett brott. En person som är föremål för hemligt inhämtande av information ska kunna specificeras åtminstone via personens roll eller uppgift, även om hans eller hennes identitet ännu är okänd för polisen. Utan brottsbekämpningsgrund som hänför sig till en viss person är det inte möjligt att använda sådana hemliga metoder för inhämtande av information som avses i polislagen.

De största utmaningarna eller rent av hindren i kriminalunderrättelseinhämtning är förknippade med regleringen i den nuvarande formen i fråga om de hemliga metoderna för inhämtande av information. Utmaningarna är delvis samma som de man stötte på i civil och militär underrättelseinhämtning innan lagarna om dessa verksamheter stiftades. Även om man när underrättelseinhämtningslagarna stiftades försökte komma ifrån principen att befogenheterna ska grunda sig på brott har informationsbehoven och målen inom kriminalunderrättelseinhämtningen ett samband med brottslighet och avvärjande av det hot som brottslighet utgör. Därmed är lösgörelse från principen att en handling ska vara brottslig inte en tillräckligt exakt formulering. När det gäller kriminalunderrättelseinhämtning handlar det om att den hotande verksamhet som ligger till grund för inhämtandet och behandlingen av information lösgör sig från enskilda konkreta brott och brottsrubriceringar, trots att den hotande verksamheten i sig är nära sammankopplad med brottsligheten och om den utvecklas och konkretiseras uppfyller rekvisiten för brott.

Enligt statsrådets interna ordlista för säkerheten avses med hot en skadlig händelse eller ett skadligt händelseförlopp som eventuellt förverkligas.³⁹ När det handlar om kriminalunderrättelseinhämtning innebär hot som förverkligas en brottslig gärning. Hotets allvar beror på hur allvarliga följderna är om hotet förverkligas. Om de eventuella verkningarna av hotet är mycket allvarliga ska det vara möjligt att inhämta information även om det är osannolikt att hotet förverkligas. Hot som gäller brottslighet och även mer allmänt polisens uppgifter och riktas mot säkerheten i samhället kan ta sig uttryck på olika sätt. På motsvarande sätt är också situationer vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning av väldigt olika typer och varierar från kriminalunderrättelseinhämtning som gäller på fenomennivå till förhindrande av enskilda farliga händelser.

När man agerar på fenomennivå kan det handla om att man också i Finland noterar tecken på eller tysta signaler om ett brottsfenomen som orsakat allvarliga samhällsliga problem i utlandet. Dessa samhällsliga problem kan gälla exempelvis att nya kriminella grupper som bedömts vara exceptionellt farliga eller nya mycket farliga narkotiska ämnen sprids till Finland.⁴⁰ Enskilda konkreta hot som är kopplade till brottslighet realiseras för sin del ur myndighetsverksamhetens perspektiv på olika sätt i olika situationer och också mängden och kvaliteten av den information som kan tillgås varierar stort. Ett slag av hot som placerar sig i området mellan fenomen och enskilda händelser utgörs av kriminella grupper som har varit verksamma länge och är anknutna till samhällsstrukturer. Allmänt taget är det mycket svårt att beskriva de typiska situationerna och i den praktiska polisverksamheten måste hotbedömningarna göras från fall till fall utifrån flera tillgängliga underrättelsebaserade uppgifter som delvis till och med leder i olika riktningar. Bristerna i befogenhetsregleringen framträder i situationer där villkoren för användning av metoder för inhämtande av information utifrån bakgrundsinformationen och observationerna inte enligt 5 kap. i polislagen uppfylls, men avvärjande av hotet kräver inhämtande av information i kriminalunderrättelseinhämtningssyfte och behandling av informationen.

Till skillnad från i civil och militär underrättelseinhämtning är det viktigaste syftet med hotbaserat inhämtande och hotbaserad behandling av information i polisens underrättelseinhämtning att producera information till stöd för beslutsfattande som äger rum i brottsbekämpningen och avvärjningen av hot som brottsligheten skapar. Informationen borde kunna utnyttjas omfattande från ledning av enskilda insatser och val av objekt på taktisk nivå och ända till strategiskt beslutsfattande och val av fokusområden vid polisledningen. Samtidigt innebär den fasta kopplingen mellan kriminalunderrättelseinhämtning och brottslighet att

³⁹ https://valtioneuvosto.fi/documents/1410869/4024872/Sisaisen_turvallisuuden_sanasto.pdf/, s. 10.

⁴⁰ Ks. Rikollisuuskatsaus 2025. Huumausainerikollisuus Suomessa 2025. s. 10.

inhämtande av information som utförs för att avvärja hot kan leda till åtgärder som gäller förhindrande, avslöjande eller utredning av brott.

Från ett operativt perspektiv kan det bedömas att även om kriminalunderrättelseinhämtning i syfte att utreda och avvärja brottshot och brottsfenomen jämfört med insatser enligt den gällande lagen som siktar på att förhindra och avslöja brott torde förutsätta långvarigare underrättelseinhämtningsinsatser, är olika kriminalunderrättelseinhämtningsinsatser i princip kortvarigare än civila eller militära underrättelseinhämtningsinsatser. Samtidigt kan föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning jämfört med målen och föremålen för civil underrättelseinhämtning för att trygga den nationella säkerheten i princip anses vara noggrannare definierade, eftersom de gäller brottslighet och i sista hand gärningar som kriminaliseras i strafflagen.

Ovan beskrivs allmänt de begränsningar som beror på 5 kap. i den gällande polislagen vid avvärjande av hot som äventyrar samhällets säkerhet. Metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i den gällande polislagen kan användas vid avvärjande av hot mot liv och hälsa inte bara i fråga om folkbrott utan också när det gäller att förhindra förberedelse till grovt brott mot liv eller hälsa som kriminaliseras i 21 kap. 6 a § i strafflagen. Detta förutsätter emellertid att en person på grund av observationer som gjorts eller annars erhållits om hans eller hennes verksamhet med fog kan antas skaffa ett vapen, planera att begå ett brott eller anlita en annan person för att begå ett brott eller på något annat sätt förbereda ett brott på sätt som specificeras i bestämmelsen. I praktiken uttrycker till exempel oroväckande skrivelser på webbplattformar som kan vara den enda så kallade svaga signal som polisen får kännedom om i fråga om ett hot inte nödvändigtvis på något sätt en strävan att skaffa ett vapen eller agera på något annat sätt som kriminaliseras i bestämmelsen om förberedelse till grovt brott mot liv eller hälsa. Samtidigt är hemligt inhämtande av information ofta med hänsyn till möjligheten att vara anonym på nätet det enda sättet att få tilläggsutredning om saken. Tillämpningsområdet för hemliga metoder för inhämtande av information för att förhindra kriminaliserad förberedelse av brott blir av de nämnda orsakerna i praktiken ganska snävt. Trots det kan hotet i en situation enligt beskrivningen vara verkligt och förutsätta åtgärder av polisen.

Det bör också noteras att trots att de potentiella följderna av brottslig verksamhet är liknande är till exempel teleavlyssning inte möjlig för att förhindra skoldrap om inte gärningen är omedelbart förestående, även om teleavlyssning är möjlig för att förhindra ett terroristbrott. Med tanke på avvärjning av hot behöver polisen också i situationer där förutsättningarna för att förebygga och avslöja ett brott inte uppfylls kunna inhämta information också på grundval av svaga signaler för att utreda om det aktuella hotet är sådant att det leder till ett brott mot liv och hälsa om det realiserar. På ett allmänt plan kan det bedömas att hotfullt tal och hotfulla skrivelser åtminstone om de upprepas, lättare kan anses överskrida tröskeln för tillämpande av metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen jämfört med situationer där det snarare är fråga om kopplingar till extremister som uppviglar till våld eller om idealisering av massmördare. I de sistnämnda situationerna bygger hotet inte på en konkret hotelse, men verksamheten kan ändå utgöra ett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som avses i det föreslagna 5 b kap. i polislagen.

Bekämpning av terrorism grundar sig i Finland på samarbete mellan alla myndigheter och samhällseliga aktörer, men huvudansvaret för verksamheten bärs av polisen. I terrorismbekämpningen deltar skyddspolisen, centralkriminalpolisen och den lokala polisen i olika roller. Skyddspolisen har huvudansvaret för underrättelseinhämtning som gäller terrorism och uppgiften att upprätthålla en lägesbild över terrorism. Skyddspolisen strävar efter att avslöja terroristisk verksamhet genom att skaffa information genom egna insatser samt genom att utbyta information med nationella myndigheter och internationella aktörer. Centralkriminalpolisen har

till uppgift att skaffa information och undersöka brott som begåtts i terroristiskt syfte samt att ansvara för myndighetssamarbetet. Centralkriminalpolisens terrorismrelaterade inhämtande av information kan riktas exempelvis mot personer som ger anledning till oro eller mot förhindrande eller avslöjande av finansiering av terrorism eller andra terroristiska brott. Fokus i polisinsatsernas uppgifter är att förebygga terroristisk verksamhet och att erbjuda operativ respons. Den beskrivna uppgiftsfördelningen uttrycker å ena sidan att intern och nationell (extern) säkerhet överlappar och att aktörerna på myndighetsfältet är inbördes beroende av varandra, å andra sidan att myndigheterna har olika befogenheter och olika möjligheter att vidta påverkansåtgärder.

Enligt den nationella strategin för bekämpning av terrorism är tyngdpunkten i arbetet på förebyggande, varför inhämtande av information om hot i ett så tidigt skede som möjligt framhävs bland bekämpningsåtgärderna. Vid sidan av hotet mot den nationella säkerheten utgör terrorismen ett betydande hot också mot samhällets säkerhet, varför det är motiverat att centralkriminalpolisen har tillräckliga befogenheter för att avvärja hot på förhand. Nuläget, där polisen, som är allmän myndighet med ansvar för den interna säkerheten och står för den operativa första insatsen, har förmåga att skaffa och få information om tidiga terrorismrelaterade hot, är beroende av skyddspolisens befogenheter, kan inte betraktas som ändamålsenligt eller tillräckligt med tanke på samhällets säkerhet. Med hänsyn till polisens omfattande ansvar i bekämpningen av terrorism och det förebyggande som utgör fokus i bekämpningen kan det anses vara problematiskt att endast skyddspolisen har en ändamålsenlig befogenhet att inhämta information om tidiga terroristrelaterade hot. I princip ska polisen ha egna befogenheter för att sköta sina egna uppgifter i synnerhet eftersom befogenheter för underrättelseinhämtning inte kan användas för brottsbekämpningsändamål.

När det är fråga om hot mot de viktigaste skyddsintressena är det motiverat att myndigheternas befogenheter överlappar varandra. Detta motsvarar också den nuvarande uppgiftsfördelningen mellan polisen och skyddspolisen. När de yttersta målen för underrättelseinhämtning och polisverksamhet avviker från varandra kan hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som riktas mot allvarlig brottslighet inte anses överlappa den civila och militära underrättelseinhämtningen på ett oändamålsenligt sätt.

Regleringsbehovet är inte förknippat enbart med de beskrivna problemen i tillämpningsområdet för 5 kap. i polislagen, utan det är fråga om den helhet som säkerhetsmyndigheternas befogenheter utgör. Detta framträder till exempel i en situation där skyddspolisen ändrar sina bedömningar om hur farlig en person som är föremål för bekämpning av terrorism är så att ansvaret för avvärjande av hotet överförs på centralkriminalpolisen, som ansvarar för avvärjandet av hot som utgörs av de farligaste terrorismrelaterade personerna. I en sådan situation innehåller överföringen av information i många fall inte någon sådan information om hotet utifrån vilken inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen kan inledas och man kan börja inhämta hotrelaterad information. Detta kan bero på att skyddspolisens partner har förbjudit utlämnande av information eller på att användningen av en metod för underrättelseinhämtning inte har producerat någon information, eftersom man genom metoder för civil underrättelseinhämtning inte inhämtar brottsrelaterad information. Det är också möjligt att den så kallade brandväggen förhindrar utlämnande av relevant information. I sådana situationer borde centralkriminalpolisen ha bättre möjligheter än i nuläget att inleda hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning för att inhämta information om det hot den fått anmälan om.

Också hot om allvarlig brottslighet mot kritisk infrastruktur ska kunna bekämpas i ett så tidigt skede som möjligt. Att i lagstiftningen möjliggöra hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning när kritisk infrastruktur är hotad skulle också komplettera bestämmelserna om civil och militär

underrättelseinhämtning och fungera som en spärr mot underrättelse eller sabotageverksamhet som riktar sig mot kritisk infrastruktur.

Utöver i befogenhetsregleringen förutsätter den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen ändringar också i regleringen av behandlingen av personuppgifter. I den gällande polisens personuppgiftslag möjliggörs behandling av personuppgifter för att förebygga och avslöja brott. Bestämmelserna behöver emellertid kompletteras så att polisen får rätt att behandla uppgifter också om kategorier av personer som är av betydelse för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Dessutom är det ändamålsenligt att begränsa den registrerades rätt till insyn i personuppgifter som inhämtats med de nya befogenheterna. Den registrerade har inte enligt den gällande lagen direkt rätt till insyn heller i uppgifter som inhämtats med befogenheterna enligt 5 kap. i polislagen och i 10 kap. i tvångsmedelslagen. Den registrerade kan emellertid utnyttja sin rätt till insyn genom dataombudsmannen.

2.10.2 Inhämtande av information från öppna källor – allmän övervakning i datanät

Inhämtande av information exempelvis från ett visst diskussionsforum på internet eller något annat motsvarande ställe betraktas inte som observation, utan som allmän övervakning som riktar sig mot en på förhand icke definierad grupp av människor. Den stora mängden data i öppna källor orsakar emellertid utmaningar för insamlingen och behandlingen av data. I synnerhet på internet finns en väldig mängd data och karaktäristiskt för data där är utöver den stora mängden att de uppdateras eller tas bort snabbt. Säljannonser om olagliga föremål och ämnen visas på plattformarna på varierande sätt: en del av annonserna försvinner efter att de har lästs, andra visas en längre tid. En del av marknadsplatserna, marknadsplattformarna och meddelandegrupperna är kortvariga för att maskera de tekniska spåren och försvåra de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet.

Allmän övervakning i datanät kan inte i nuläget genomföras så att polisen med hjälp av ett tekniskt program upprepat och *automatiserat söker och lagrar* uppgifter till exempel från en webbplats där man enligt polisens observationer bedriver enbart eller huvudsakligen lagstridig verksamhet. Sådan övervakning i datanät har ansetts vara jämförbar med teknisk övervakning som utförs med stöd av 4 kap. 1 § i polislagen och således på motsvarande sätt som teknisk övervakning på allmän plats eller väg förutsätta separat befogenhetsreglering på lagnivå.

Att samla in uppgifter manuellt exempelvis från försäljningsforum för olagliga föremål och ämnen samt olika diskussionsforum och diskussionsplattformar som inrättats för att främja brottsliga syften är arbetsdrygt och långsamt och med punktvisa kontroller uppnås inte tillräcklig täckning. Det händer också att man inte får viktig information, eftersom informationen försvinner snabbt från en grupp, en kanal eller annan plattform i en tjänst för snabbmeddelanden. En utmaning är därtill fortlöpande förändringar i olika försäljningskanaler: nya inrättas, gamla stängs ned eller ändras. I fråga om regleringsbehovet ska hänsyn tas också till att nedstängning av plattformar på mörka webben inte på lång sikt inverkar till exempel på narkotikahandeln som helhet, eftersom den flyttar till andra tjänster.

Utan automatiserad insamling av information är en enskild tjänsteperson inom polisförvaltningen tvungen att ta skärmdumpar av datamassan (diskussioner), eftersom det inte är möjligt att samla in informationen automatiserat. Det är ofta inte möjligt att samla in information dygnet runt och material som samlas in endast under tjänstetid ger inte nödvändigtvis en riktig bild av den brottsliga verksamheten och kan i värsta fall orsaka fara för liv och hälsa om det exempelvis på en plattform görs en beställning som gäller brott mot liv. I en sådan situation är verksamhetens genomslag svagt och verksamheten i sig ineffektiv.

Nästan all narkotikahandel i synnerhet bland unga sker nuförtiden med hjälp av internet. Narkotikahandeln äger rum i många kanaler, allt från anonyma e-postadresser och internationella drogmarketer till snabbmeddelandeapplikationer och krypterade snabbmeddelandeplattformar. Att narkotikahandeln har flyttat till nätet har också förbättrat tillgången till narkotika för nya användargrupper, såsom den sysselsatta medelklassen och barn. Verksamheten på olika nivåer i narkotikahandeln äger rum på olika plattformar, men det väsentliga är tjänsterna på mörka webben och de krypterade förbindelserna. Narkotikahandeln kan indelas i flera kanaler på en snabbmeddelandeserver och det kan finnas hundratusentals nätidetiteter. Till exempel i lägesbilden för maj 2024 hade centralkriminalpolisen kännedom om 1 181 553 entiteter som var kopplade till narkotika.

Datamängderna på försäljningsplatser för olagliga ämnen är så massiva att det är en utmaning att få en lägesbild genom att gå igenom materialet manuellt och det är svårt och delvis slumpmässigt att identifiera exempelvis de största säljarna. Det är heller inte möjligt att lösa problemen med behoven av att samla in uppgifter genom att öka eller rikta om personresurserna. I stället måste man försöka tillgodose informationsbehoven med tekniska lösningar som bygger på lagstadgade befogenheter. Utan lagring av information som sker med hjälp av automatiserade insamlingsverktyg är det svårt att identifiera nya brottsfenomen. Automatiserad lagring av uppgifter gör det möjligt att använda andra metoder för behandling, varvid den automatiserade lagringen av uppgifter är en del av en process som styrs av tjänstepersoner.

Om det görs möjligt att använda insamlingsverktyg kan man få mer tillförlitlig information ur säljannonser exempelvis om priserna på vissa narkotiska ämnen och om ändringar i prisnivåerna inom ett visst område, om nya aktörer samt om kopplingar till rånförsök i specifika områden. Information av god kvalitet och analys som görs utifrån den möjliggör underrättelsestyrd polisverksamhet. Då inriktas polisens åtgärder särskilt på allvarigare objekt och genom att ingripa i dem kan man uppnå större genomslag med tanke på resursanvändningen. Hemliga metoder för inhämtande av information kan riktas mot de aktivaste signaturerna och polispatrullernas övervakning kan inriktas effektivare på vissa områden. På basis av analys av stora datamassor är det möjligt att få information också på en allmän nivå till exempel om tillgången till droger, grupperingar som finns i bakgrunden till försäljningen och om vilken roll internationell brottslighet spelar. Med hjälp av insamlingsverktyg är det möjligt också att ingripa i distributionen av livsfarliga ämnen som eventuellt orsakar dödsoffer, såsom fentanyl och alfa-pvp.

För skyddande av den nationella säkerheten är det nödvändigt att möjliggöra automatiserad insamling av information inom skyddspolisens verksamhetsområde. Mängden material på nätet som producerats i dagens informationsmiljö ökar hela tiden och med enbart manuell behandling är det inte möjligt att hitta och filtrera all väsentlig information. Terroristiska aktörer använder nätmiljön för propaganda och rekrytering och för att stödja verksamheten. Statliga aktörer använder nätet som ett verktyg för påverkan, samt för att identifiera potentiellt rekryterbara personer för olaglig underrättelseinhämtning och sabotageverksamhet. Skyddspolisen måste kunna samla in information i nätmiljön i anslutning till dessa hot mot den nationella säkerheten. Enbart ökning av personresurserna räcker inte till som svar på utmaningen med den ökande mängden information som ska behandlas, eftersom ibruktagningen av AI-assisterade system har automatiserat och försnabbat innehållsproduktionen. För att man i det informationsflöde som i ökande grad produceras automatiserat ska kunna hitta information som är väsentlig för skyddandet av den nationella säkerheten krävs det automatisering också i insamlingen av information.

På grund av den stora mängden information i datanäten och de ovan beskrivna utmaningarna för brottsbekämpningen är det med tanke på samhällets säkerhet motiverat att göra det möjligt

att rikta övervakning med automatiserade insamlingsverktyg mot grupper som har allvarlig brottslig verksamhet som syfte, såsom försäljning av olagliga ämnen eller sexuellt utnyttjande av barn, eller mot hotnätverk.

3 Målsättning

Propositionens syfte i enlighet med regeringsprogrammet är att polislagen i tillräcklig utsträckning ska stödja brottsbekämpningen samt stärka polisverksamheten och skyddet av den inre säkerheten genom att lagstiftning som möjliggör kriminalunderrättelseinhämtning bereds och införs. Propositionen syftar i synnerhet till att effektivisera polisens bekämpning av allvarlig brottslighet och göra det möjligt att på basis av hot ingripa i bland annat allvarlig gängbrottslighet och organiserad brottslighet mer effektivt än hittills.

Brottslighet bryter ner samhällets stabilitet och allmänna laglydighet, förvärrar sociala problem, försvagar den allmänna känslan av säkerhet och orsakar betydande kostnader. Förutom rädsla och en känsla av otrygghet kan brottslighet i värsta fall på individnivå leda till allvarliga och till och med oåterkalleliga följder för centrala rättsliga intressen. Ju allvarligare och mer organiserad brottsligheten är, desto mer betydande blir de negativa följderna och desto viktigare är det att motverka dem.

Ju tidigare det går att sätta in metoder för inhämtande av information och påverkan, som väljs från fall till fall, desto effektivare kan hoten från brottslighet bekämpas. Förebyggande av brott är en av polisens kärnuppgifter. För utförandet av denna uppgift har det i 5 kap. i polislagen föreskrivits om polisens möjlighet att använda sig av hemliga metoder för inhämtande av information för att förhindra brott. Polisens möjligheter att utnyttja befogenheterna att inhämta information är knutna till förhindrande av ett konkret brott, det vill säga ett grundat antagande att ett visst specificerat brott håller på att ske. I praktiken är det möjligt med hemligt inhämtande av information först när en brottslig verksamhet har avancerat så långt att den inom en kort tid håller på att sättas i verket som ett straffbart brott enligt strafflagen. Den korta tid som står till buds påverkar möjligheterna att inhämta tillräckligt med information om det brott som ska förhindras och möjligheterna att planera och genomföra konkreta bekämpningsåtgärder.

Den föreslagna regleringen syftar till att möjliggöra hemligt inhämtande av information innan den brottsliga verksamheten har utvecklats till ett specificerat brott som ska förhindras i situationer där det föreligger ett hot om allvarlig brottslighet som riktar sig mot individens eller samhällets säkerhet. Syftet med informationsinhämtning som inleds i ett tidigare skede är att göra det möjligt att få en mer heltäckande bild av det hotande brottsfenomenet. Exakta och aktuella uppgifter främjar analysarbetet och utgör den vägen stöd för besluten om inhämtandet av ytterligare uppgifter och om påverkansmetoder. Bättre information och längre tid att reagera ger bättre beslut och verksamhet med bättre genomslag.

Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan, förutom på kriminella projekt, riktas in även på organiserad brottslighet som infiltrerat sig i samhällets strukturer med strävan att i sista hand bryta upp brottslighetens organiserade former. Det är samhälleligt motiverat med påverkansåtgärder mot organiserad brottslighet. I en utredning om organiserad brottslighet inom företagsfältet (Järjestäytynyt rikollisuus suomalaisessa yrityskentässä) av Enheten för utredning av grå ekonomi hänvisas det till undersökningar i Sverige där det bedöms att de direkta och indirekta kostnaderna till följd av organiserad brottslighet uppgår till över 8 miljarder euro för det svenska företagslivet. I samma utredning bedömdes det att den skatteskada som i Finland orsakas av företag med koppling till organiserad brottslighet årligen uppgår till cirka 65 miljoner euro. Det är svårt att ange beloppet för de totala samhälleliga skador som orsakas av organiserad

brottslighet, men också enligt en försiktig bedömning handlar kostnaderna i Finland om åtminstone hundratals miljoner euro.

Avsikten med den kriminalunderrättelsereglering som föreslås för att bekämpa hoten från allvarlig brottslighet är i sista hand att försöka förhindra de mest skadliga brottsfenomenen från att landa i eller konkretiseras i Finland. Det mest skadliga brottsfenomenen är nästan undantagslöst kopplade till organiserad brottslighet. Oavsett om det handlar om en hierarkiskt strukturerad kriminell grupp eller ett kriminellt nätverk med lösare struktur har narkotika- och bedrägeribrottslighet identifierats som den organiserade brottslighetens viktigaste sektorer. I organiserad brottslig verksamhet ingår nästan alltid våld och beredskap för våld samt penningtvätt.

Narkotikabrottsligheten är till stora delar också dold brottslighet. Utifrån avloppsvattenundersökningar av Institutet för hälsa och välfärd kan man dock sluta sig till att användningen av narkotika under en längre tid har ökat konstant med undantag av vissa kortare perioder. I avloppsvattenundersökningarna har till exempel den sammanlagda användningen av amfetamin, metamfetamin, MDMA och kokain varit cirka tre gånger så hög som när avloppsvattenundersökningarna inleddes 2012. Narkotika är alltid kopplad till brottslighet, som nästan undantagslöst också är organiserad.

Sett till den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen gäller polisens roll vid bekämpningen av narkotikabrottslighet särskilt att påverka utbudet av narkotika, närmast att ingripa i införsel, framställning och distribution på så kallad partihandelnivå. Avloppsvattenundersökningen 2021 visar för narkotikans del också hur viktigt det för effektiv brottsbekämpning är att polisen har tillgång till täckande information i realtid om pågående kriminell verksamhet. De finska myndigheterna deltog det året i en internationell brottsbekämpningsoperation där de påverkansåtgärder som vidtogs kan bedömas vara den mest betydande anledningen till att användningen av narkotika enligt avloppsvattenundersökningen då minskade i Finland. Med hjälp av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning eftersträvas uttryckligen att ta fram täckande information i realtid om allvarliga brottsfenomen, vilket krävs för operativa påverkansinsatser. Ett viktigt mål är att förhindra att nya särskilt farliga narkotiska ämnen kommer in i Finland.

I och med digitaliseringen har de nätstödda brotten blivit allt vanligare och karaktäristiskt för dem är att de riktas mot en stor grupp människor under en kort tid. Utifrån polisens statistik för 2024 gjordes det mer än 5 000 brottsanmälningar om nätstödda brott och den sammanräknade vinningen av brotten steg till över 80 miljoner euro. Inte heller härafter har brottsutvecklingen gått i en mer gynnsam riktning och det bedöms att till exempel EU:s förordning om direktbetalningar underlättar överföring av medel som förvärvats genom bedrägeri så att målsägandena, bankerna och myndigheterna inte har tillgång till dem. Ett centralt mål med den föreslagna regleringen är att i fråga om datastödda brott möjliggöra informationsinhämtning om brottslig verksamhet i ett så tidigt skede som möjligt så att det går att avbryta verksamheten redan innan brottsliga gärningar begås och för att antalet potentiella offer ska kunna minimeras. Det har visat sig att ett samarbete mellan myndigheterna och företagen är av stor vikt vid planeringen och genomförandet av föregripande bekämpningsåtgärder, men också de åtgärderna förutsätter att det finns tillräckligt med uppgifter om föremålet för åtgärderna.

Våldet i nära samband med organiserad brottslighet har under de senaste åren tagit sig nya, delvis till varandra kopplade, uttrycksformer. Däremot är våldsbrottslighet nära kopplad till gängkriminalitet ett nytt och oroväckande fenomen i Finland. Fenomenet ska tas på särskilt allvar eftersom det har kunnat observeras att gatugängen verkar i samarbete med utländska, i synnerhet svenska, farliga organiserade kriminella grupper. Det här har omformat också de

hotbilder som gatugängsvåldet utgör, bland annat så att risken för extremt våld, där till och med sprängämnen används, ökar. För samhällets del och med tanke på myndighetsapparats funktion kan det anses oroväckande att antalet personer under 21 år misstänkta för våldsam motstånd mot tjänsteman har fördubblats mellan åren 2017 och 2024.

Nya identifierade former av allvarlig våldsbrottslighet i de nordiska länderna under de senaste åren är ökad användning av vapen och sprängämnen samt köpta våldstjänster. Också leveranser av narkotika avsedda för bredare distribution i Europa som förs in i Europa via nordiska hamnar har utvidgat de farligaste internationella organiserade kriminella gruppernas verksamhet med transport och mottagande av stora narkotikapartier till de nordiska länderna och även Finland. Med den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningens metoder försöker man identifiera de centrala aktörerna och dem som möjliggör den kriminella verksamheten och genom påverkansåtgärder mot dem bekämpa en bredare spridning av fenomenen till och i Finland.

Vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning betonar man i stället för straffansvaret föregripande bekämpning av hot och brott. Vid en bedömning av den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen och insatser för att påverka hot från brottslighet ligger fokus i den situationella brottsbekämpningen i synnerhet på att göra det svårare att begå brott, öka riskerna för den som begår brott och minska den vinning som eventuella brott ger. De effekter som eftersträvas genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning och de åtgärder som därigenom möjliggörs kan antas ha den största samhällsliga betydelsen i situationer där brottsligheten bygger på rationella beslut. Information som fås i ett tidigt skede ökar emellertid möjligheten att bekämpa även allvarlig brottslighet av annat slag, till exempel sådan verksamhet i datanät som ökar individens och samhällets risk att utsättas för allvarliga brott.

Med de ändringar som föreslås i 5 kap. i den gällande polislagen möjliggörs en mer omfattande användning av hemliga metoder för inhämtande av information för förhinderande och avslöjande av allvarliga brott. Syftet med de ändringar som föreslås är att förbättra polisens brottsbekämpningsförmåga i fråga om de allra allvarligaste brotten samt att säkerställa den logiska kontinuiteten avseende de metoder som används vid hemligt inhämtande av information vid övergången från hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning till så kallad mer traditionell kriminalunderrättelseinhämtning.

Den befogenhet att automatiskt samla in information från öppna källor som föreslås i propositionen syftar till att effektivisera den så kallade riktade allmänna övervakningen av sådana grupper i det allmänna datanätet vars syfte är allvarlig brottslig verksamhet.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning

I propositionen föreslås att det till polislagen fogas ett nytt 5 b kap. där det föreskrivs om kriminalunderrättelseinhämtning för bekämpning av allvarlig brottslighet. Bestämmelserna i kapitlet tillämpas på inhämtande av information vid centralkriminalpolisen om sådan allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet samt på utnyttjande av sådan information för avvärjandet av hot. Det handlar inte om en ny uppgift för polisen, utan inom polisens uppgiftsområde är regleringen kopplad framför allt till uppgiften enligt 1 kap. 1 § i polislagen att förbygga brott.

Med förändringarna i säkerhetsmiljön har de hot som brottslighet utgör blivit allt allvarligare och mångformigare samtidigt som de utvecklas allt snabbare, och därför bör de kunna bekämpas på förhand. Polisens behov av information har förskjutits allt mer från att gälla konkreta misstankar om brott och en misstänkt gärningsman, som det redan går att specificera, mot att inhämta information om hot och att analysera och använda sådan information. Genom de föreslagna bestämmelserna vill man möjliggöra inhämtande av information i ett tidigare skede än för närvarande och således förbättra polisens och övriga myndigheters möjligheter att i förväg ingripa i hotande verksamhet innan den konkretiseras i brottsliga gärningar. Signalerna om befintliga eller framväxande hot kan typiskt vara svaga eller spridda och med den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningens metoder kan man i mån av möjlighet försöka bekräfta eller avfärda dem. Möjligheterna till ytterligare utredningar beror förutom på lagstiftningen också på till exempel informationskällan samt den tid som står till buds för informationsinhämtning.

Bestämmelserna om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig i fråga om metoder och definitioner på bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information i 5 kap. i polislagen, men om förutsättningarna för användning av dem föreskrivs i det föreslagna nya kapitlet 5 b på ett sätt som avviker från förutsättningarna för förhindrande och avslöjande av brott. Det behöver således inte föreskrivas separat om definitioner som avser metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning. I 2 § i det föreslagna 5 b kap. föreskrivs om de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som får användas vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Dessa är systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor. På grund av de begränsningar som ingår i de kvalificerade lagförbehållen i grundlagens 10 § om skyddet för privatlivet föreslås det i denna proposition inga bestämmelser om inhämtande av information som gäller förtrolig kommunikation eller som sker inom hemfridsskyddade områden.

I 3 § i kapitlet föreskrivs om föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. De viktigaste föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning är sådan organiserad brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Som begrepp omfattar organiserad brottslighet utöver hierarkiskt strukturerade kriminella grupper dessutom kriminella nätverk med lösare och flexibla verksamhet. Kriminalunderrättelseinhämtningen kan riktas mot både kriminella grupper och nätverk som redan verkar i Finland och mot grupper och nätverk som utövar inflytande och som strävar efter att få fotfäste här. Föremål för kriminalunderrättelseinhämtning är dessutom sådan allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som 1) till sina verkningar utgör ett betydande hot mot den offentliga ekonomin, finans- och försäkringssystemens funktion eller den kritiska infrastrukturen, 2) hotar ett stort antal människors liv eller hälsa, 3) till sina verkningar utgör ett omfattande hot för miljön, 4) hotar rättsstatens grundläggande funktioner, eller 5) i stor skala hotar den allmän ordningen och säkerheten. Förteckningen över föremålen ska vara uttömmande och för användningen av varje metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska man kunna påvisa att det finns en i förteckningen nämnd grund som hotet baserar sig på samt att grunden också utgör ett allvarligt hot mot individens eller samhällets säkerhet.

I 5 b kap. 4 § föreskrivs om förutsättningar för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. En allmän förutsättning för att använda en sådan metod är att det är nödvändigt för att få viktig information om det föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som allvarligt hotar individens och samhällets säkerhet. Paragrafen utesluter helt möjligheten att rikta metoder för kriminalunderrättelseinhämtning mot utrymmen som används för boende av permanent natur. Det föreskrivs om inriktning av en

metod för kriminalunderrättelseinhämtning mot personer i 5 § i kapitlet. En metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan riktas mot en person som på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande eller utifrån omständigheterna kan antas delta i sådan verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. I det fall att en bestämd person inte kan specificeras får vissa metoder för kriminalunderrättelseinhämtning riktas även mot en grupp personer, med vilket det avses en sammanslutning bestående av minst tre personer som kan antas delta i den nämnda verksamheten. I sista hand kan kriminalunderrättelseinhämtning riktas även mot någon annan person om det på grundval av personens yttranden eller uppträdande eller särskilda omständigheter på synnerligen giltiga skäl kan antas att användningen av metoden resulterar i viktig information om den hotande verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning.

Kapitlets 7–14 § innehåller bestämmelser om beslutsfattande. Till innehållet motsvarar de i princip de beslutsnivåer som det föreskrivs om i 5 och 5 a kap. i polislagen och i tvångsmedelslagen. Lagstiftningstekniskt avviker bestämmelserna i 5 b kap. från regleringen i de gällande 5 och 5 a kap. i polislagen eftersom det för 5 b kap. föreslås att de ärenden, det vill säga de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, som ingår i behörigheten för samtliga myndigheter med behörighet att fatta beslut förtecknas i paragrafen om den myndighetens beslutsfattande. Regleringen innehåller också de samlade bestämmelserna om innehållet i yrkande hos domstol samt innehållet och giltighetstiden för beslut om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning.

Det föreslås att beslut om användning av de metoder som kraftigast ingriper i integritetsskyddet ingår i domstolens beslutsbehörighet (optisk observation, teknisk spårning av person 7 §). Bestämmelser om handläggning av yrkande vid domstol och förläggandet av handläggningarna till Helsingfors tingsrätt finns i 14 §. Chefen för centralkriminalpolisen beslutar om täckoperationer och bevisprovokation genom köp inom kriminalunderrättelseinhämtningen, men beslutet ska föras till domstol för avgörande av om förutsättningar för användningen finns (9 §).

Den tredje aktören med beslutsbehörighet är en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning. Polismannen som ska höra till befälet ska vara förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning, det vill säga han eller hon ska ha genomgått specialutbildning om hemliga metoder för inhämtande av information och om tvångsmedel och dessutom vara insatt i den hotbaserade kriminalunderrättelse reglering som nu föreslås i 5 b kap. Polisstyrelsen fastställer närmare den utbildning som krävs och andra omständigheter som anger förtrogenhet. Utöver förtrogenhet krävs att polismannen i fråga har förordnats att sköta den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning som avses i 5 b kap. I befälets beslutsbehörighet ingår beslut om användningen av de övriga metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som avses i 5 b kap. samt i brådskande situationer beslut om metoder som hör till domstolens beslutsbehörighet (10 §).

Syftet med användningen av metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning är att ta fram nödvändig information om allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och att göra det möjligt att utnyttja denna information för att avvärja hot. Det föreslås att bestämmelser om användningen, behandlingen och utlämnandet av uppgifter fogas till i 5 b kap. 15–20 §. Enligt de föreslagna bestämmelserna får polisen alltid använda information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att avvärja hot från föremålet för kriminalunderrättelseinhämtningen, förhindra brott och inrikta polisens verksamhet.

Information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska kunna lämnas ut också till andra sådana myndigheter som för avvärjande av hot har sådana befogenheter som grundar sig på och används inom ramen för myndighetens uppgifter, om utlämnandet är nödvändigt för att avvärja hotet. Dessutom ska information kunna lämnas ut till andra förundersökningsmyndigheter för inriktning av verksamheten, förhindrande av brott och utredning av vissa i regel grova brott. Trots sekretessbestämmelserna är utlämnande av information till åklagaren och förundersökningsmyndigheterna som en utredning som stöder det att någon är oskyldig alltid tillåtet. Under vissa förutsättningar föreslås det också vara tillåtet att lämna ut information till militärunderrättelsemyndigheter och civilunderrättelsemyndigheter för att skydda landets försvar och den nationella säkerheten. För användning av information för att inrikta verksamheten gäller dock vissa lagstadgade begränsningar som begränsar användningen av för inriktning av verksamheten angiven eller utlämnad information bland annat för inledande av förundersökning och som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

Information som fåtts genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att den inte behövs för handlägningsändamål som föreskrivs i 5 b kap. Personuppgifter kan lagras och bevaras enligt lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. I 20 § föreskrivs om begränsning av partsoffentligheten i vissa fall.

Kapitlet innehåller dessutom bland annat bestämmelser om säkerheten för polismän vid förtäckt inhämtande av information, täckoperationer, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor (26 §), brottsförbud (28 §), deltagande i en kriminell sammanslutnings verksamhet och i kontrollerade leveranser (29 §), skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning (30 §), samordning av informationsinhämtning (21 §) och yppandeförbud som gäller kriminalunderrättelseinhämtning (32 §).

Det föreskrivs separat om centralkriminalpolisens internationella samarbete (40 §). Centralkriminalpolisen får samarbeta med och inhämta information tillsammans med utländska myndigheter för att utomlands och i Finland avvärja sådana allvarliga hot mot individens eller samhällets säkerhet som avses i 3 §. Chefen för centralkriminalpolisen beslutar om deltagande i internationellt samarbete och användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning i samarbete.

4.1.2 Bestämmelser om övervakning av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning och om rättsskydd

De befogenheter för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som föreslås för centralkriminalpolisen anses förutsätta effektiv övervakning. Den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen är delvis förknippad med ett liknande behov av särskilda externa övervakningsarrangemang som militär och civil underrättelseinhämtning för vilkas del grundlagsutskottet har framhållt övervakningens exceptionella betydelse. En förutsättning för sådan lagstiftning var att man samtidigt tryggar en effektiv övervakning av underrättelseinhämtningen.

Grunderna för informationsinhämtningen vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning skiljer sig från en specificerad och konkret misstanke om brott och inriktas på de hot som allvarlig brottslighet utgör och som definieras i den föreslagna 5 b kap. 3 § i polislagen. I propositionen föreslås det att tillämpningsområdet för lagen om övervakning av underrättelseverksamheten ska utvidgas så att underrättelsetillsynsombudsmannen utövar laglighetskontroll över centralkriminalpolisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning. I laglighetskontrollen ingår i princip de uppgifter och den behörighet i sin helhet som föreskrivs för underrättelsetillsynsmannen i 3 kap. i den lagen, och bestämmelserna möjliggör en täckande

övervakning i realtid. I fråga om kriminalunderrättelseinhämtning föreslås det ingen parlamentarisk kontroll som utförs av underrättelsetillsynsutskottet.

Polislagens 5 b kap. innehåller även bestämmelser om övervakning. Bestämmelserna om övervakning av kriminalunderrättelseinhämtning är fördelade på inrikesförvaltningens övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen (22 §) och extern övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen (23 §) och anmälningar till underrättelsetillsynsombudsmannen (24 §). Centralkriminalpolisen ska informera underrättelsetillsynsombudsmannen om de yrkanden, tillstånd och beslut som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Centralkriminalpolisen ska också så snart som möjligt informera underrättelsetillsynsombudsmannen om beslut om skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning, beslut om yppandeförbud och beslut om uppskjutande av underrättelse om användning av en metod. Enligt den föreslagna 14 § har underrättelsetillsynsombudsmannen rätt att anföra klagan över ett domstolsbeslut i ett tillståndsärende.

Polislagens 5 b kap. om kriminalunderrättelseinhämtning innehåller flera bestämmelser med vilka man bland annat försöker trygga rättsskyddet för de personer som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning eller som på annat sätt är kopplade till kriminalunderrättelseinhämtningen. Optisk observation får enligt 34 § 1 mom. inte riktas mot sådan kommunikation som parterna i kommunikationen inte får vittna om eller som parterna har rätt att vägra vittna om med stöd av 17 kap. 13, 14, 16, 17, 20 eller 22 § 2 mom. i rättegångsbalken. Med stöd av bestämmelsen gäller skyddet uppgifter som omfattas av advokatsekretessen, tystnadsplikten för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården, prästens bikthemlighet och skyddet för journalistiska källor. Förbudet mot observation gäller även kommunikationen mellan målpersonen och en anhörig till denna. Förbudet mot observation gäller inte sådana fall där en person som åtnjuter skydd deltar i den verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning och som allvarligt hotar en individs eller samhällets säkerhet och det även för den personens del har fattats beslut om optisk observation. Givetvis är det möjligt att den optiska observationen också i andra situationer kan inriktas på förtrolig kommunikation mellan personer som omfattas av den optiska observationen. Det kan emellertid bedömas att situationer av det slaget är mycket sällsynta och samtidigt är det betydligt svårare att identifiera situationerna i samband med att information inhämtas än vid förtrolig kommunikation mellan till exempel målpersonen för informationsinhämtningen och dennes närstående eller målpersonen och en yrkesperson inom hälso- och sjukvården. En utvidgning av förbudet mot observation mer än föreslaget och i synnerhet den ur förbudet härledda så kallade utredningsplikten skulle ogrundat försvåra informationsinhämtningen samtidigt som skyddet för förtrolig kommunikation skulle förbättras endast i ringa mån.

Kapitlet innehåller även bestämmelser om granskning av upptagningar och handlingar (35 §), undersökning av upptagningar och handlingar (36 §), bevarande av information (37 §) och underrättelse om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning (38 §). Efter det att användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning upphört ska det utan ogrundat dröjsmål upprättas ett protokoll över användningen av metoden (39 §). Närmare bestämmelser om hur åtgärderna ska dokumenteras utfärdas genom förordning av statsrådet.

4.1.3 Hemliga metoder för inhämtande av information för förhindrande och avslöjande av brott

I polislagens 5 kap. om hemliga metoder för inhämtande av information föreslås ändringar i syfte att stärka polisens brottsbekämpning. Det föreslås att 3 § om avslöjande av brott ändras så att hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen får användas för

att avslöja brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år. Dessutom föreslås det att hemliga metoder för inhämtande av information får användas även för att avslöja grov utpressning vilket har bedömts vara motiverat för att avslöja dold brottslighet i samband med i synnerhet organiserad brottslighet. I den gällande bestämmelsen är de brott som utgör grund för avslöjandet kopplade till i synnerhet avslöjande av brott som hör till skyddspolisens uppgiftsområde.

På motsvarande sätt föreslås det att 5 § om teleavlyssning ändras så att teleavlyssning är möjlig för att förhindra vissa av de allvarligaste brotten. Med de föreslagna ändringarna utvidgas den kategori av brott där man för att förhindra dem får använda teleavlyssning samt med stöd av hänvisningsbestämmelsen i 6 § behörigheten att inhämta information i stället för teleavlyssning. Det föreslås att 2 mom. i paragrafen ändras så att teleavlyssning framöver är möjlig för att förhindra ett brott om det på grund av personens yttranden, hotelser eller uppträdande i övrigt med fog finns anledning att anta att denne kommer att göra sig skyldig till ett brott för vilket det strängaste föreskrivna straffet är fängelse i minst sex år. I 3 mom. i paragrafen föreskrivs det uttömmande om sådana enskilda brott som utgör grund för teleavlyssning där det maximala straffet är lägre än vad som föreskrivs i 2 mom.

Förslaget anknyter i synnerhet till strävan att säkerställa att polisen har tillräckliga befogenheter till hemlig informationsinhämtning när den verksamhet som är föremål för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning konkretiseras i ett brott som ska förhindras med metoder som avses i 5 kap. i polislagen. Den föreslagna ändringen stöder utöver avvärjande av hot från allvarlig brottslighet dessutom polisens brottsbekämpning i mer omfattande utsträckning. Dessutom kan de brottsbeteckningar som föreslås bedömas företräda sådan brottslighet som är planmässig och som lätt kan utvecklas till organiserad brottslighet. Sådana brott är i synnerhet grova narkotikabrott, våldsbrott, grov penningtvätt, människohandel och brott som riktas mot barn. Utvidgningen av tillämpningsområdet för teleavlyssning för förhindrande av brott enligt 5 kap. i polislagen anknyter i synnerhet till strävan att förhindra de allvarligaste brotten och samtidigt säkerställa att konkretiseringen av ett hot som avses i det föreslagna 5 b kap. till ett brott på en nivå där det fortfarande kan förhindras i praktiken inte försämrar polisens möjligheter till hemlig informationsinhämtning. Därför sammanfaller inte heller de brott som utgör grund för teleavlyssning med de brott som utgör grund för teleavlyssning enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen. Samtidigt kan den information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt den föreslagna 15 § i 5 b kap. användas för utredning av ett brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen samt utredning av våldsamt motstånd mot tjänsteman, grovt givande av muta åt riksdagsledamot, anförande av våldsamt upplopp, grovt vållande av allmän fara, grovt tagande av muta som riksdagsledamot och grovt naturskyddsbrott. Genom preciserade brottsbeteckningar vill man säkerställa att information som har inhämtats med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, trots att teleavlyssning enligt tvångsmedelslagen inte får användas för utredning av de nämnda brotten, får användas för utredning av de ovannämnda, i sig allvarliga brotten, i situationer där det utifrån den information som har inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts.

Dessutom föreslås det ändringar i 5 kap. i polislagen i definitionen av bevisprovokation genom köp (35 §) och giltighetstiden för beslut om bevisprovokation genom köp (36 §). Det föreslås att bestämmelsen om säkerheten för en polisman (39 §) kompletteras i fråga om användningen av informationskällor. Det föreslås att det till kapitlet fogas bestämmelser av motsvarande slag som i 5 b kap. om särskilda begränsningar för användning av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information (52 a §) och begränsningar för användning av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information vid inriktning av verksamheten (54 a §).

4.1.4 Automatiserad insamling av information från öppna källor

Enligt förslaget ska det till 4 kap. i polislagen fogas bestämmelser (6–9 §) som gör det möjligt att använda så kallade automatiserade datainsamlingsverktyg för att söka information i och lagra information från öppna källor. Enligt förslaget ska det fattas ett separat beslut om användningen av datainsamlingsverktyg om man i samband med det samlar in personuppgifter. Beslutet kan fattas av en polisman som hör till befälet.

Med hjälp av automatiserade datainsamlingsverktyg är det möjligt att avsevärt mer effektivt inrikta övervakningen och samla in information om till exempel sådana grupper i det allmänna datanätet vilkas syfte är allvarlig brottslig verksamhet, som till exempel försäljning av olagliga ämnen, sexuellt utnyttjande av barn och olika hotnätverk. Möjligheten till automatisk datainsamling ur öppna källor inom skyddspolisens verksamhetsområde är nödvändig för att trygga den nationella säkerheten. Den automatiska datainsamlingen riktas inte mot förtrolig kommunikation och därmed inte mot någon sådan tillämpning eller informationskälla som av myndigheterna kräver att tillämpningens eller källans kryptering knäcks. Automatisk datainsamling kräver inte heller några åtgärder av till exempel teleföretagen, utan görs av myndigheterna.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Det föreslås inga nya uppgifter för polisen utan syftet med regleringen är att ge polisen bättre beredskap att sköta sina nuvarande uppgifter, i synnerhet förebyggandet av allvarlig brottslighet. Den föreslagna regleringen påverkar inte heller uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna.

Eftersom lagen inte förpliktar polisen att omorganisera uppgifterna blir de nya föreslagna befogenheternas konsekvenser för brottsbekämpningen delvis beroende av vilka resurser som anvisas för användningen av dem. I avsnittet om bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna nedan presenteras en bedömning av centralkriminalpolisens resursbehov med grund i lagens mål och den operativa prestationsförmåga som kan uppnås med tilläggsresurserna.

Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan eventuellt öka användningen av hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen med några tiotals fall på årsnivå. Det handlar särskilt om situationer där den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen avslöjar konkreta brott och där man för att avslöja dem får använda metoder för informationsinhämtning enligt 5 kap. i polislagen. I synnerhet då metoder för kriminalunderrättelseinhämtning riktas mot den organiserade brottslighetens strukturer är det sannolikt att man genom informationsinhämtningen får information som utgör grund för att misstänka att ett brott har begåtts. Med beaktande av den organiserade brottslighetens särdrag är vissa av dessa brott sannolikt sådana att polisen annars inte hade fått kännedom om dem. Det här ökar givetvis antalet brott som ska utredas. På årsnivå torde det handla om några tiotals brott.

Samtidigt bidrar den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen tillsammans med de bättre möjligheter som bättre information ger att avvärja hot från brottslighet, och i sista hand att förhindra brott, till att minska antalet brottmål som leder till förundersökning jämfört med en situation där hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning inte kan göras. Dessutom kan man anta att man genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning, i synnerhet i fråga om brott

som redan har inträffat, som överskottsinformation får en avsevärd mängd information som, beroende på hur allvarligt det brott som utreds är, med stöd av den föreslagna regleringen kan användas för att inrikta en förundersökning eller som bevis vid utredning av ett brott. Möjligheten att använda sig av sådan information kan i fråga om vissa brottmål innebära att man sparar flera månader i tid. Den information som fås genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning utgör också stöd för polisens val av målobjekt och styr på detta sätt att resurserna inriktas informationslett till objekt som ger det bästa resultatet i förhållande till satsningen. Med den föreslagna regleringen och i synnerhet genom det informationsutbyte som sker med stöd av de ingående bestämmelserna om utlämnande av information kan man anta att motsvarande effekter kan uppnås även i övriga förundersökningsmyndigheters verksamhet. Utlämnandet av information till Tullen och Gränsbevakningsväsendet som fås genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan också vara till stöd för dessa myndigheters övervakningsverksamhet samt gynna säkerheten i hamnarna och andra trafikknutpunkter. Eftersom en del av hoten mot den nationella säkerheten tar sig uttryck i brottslighet kan man med de föreslagna metoderna för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning vid sidan av att få information om brottslighet även få information som främjar skyddspolisens skötsel av sina uppgifter.

Den föreslagna regleringen gör det möjligt att lämna ut information som fås med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning även till andra myndigheter om det är nödvändigt för att avvärja ett identifierat hot. Dessa utlämnanden av information kan i enskilda fall ha till och med betydande inverkan på en annan myndighets verksamhet, men man torde kunna anta att utlämnandet av information också till de viktigaste enskilda myndigheterna blir få till antalet på årsnivå.

Med tanke på myndighetsverksamheten i dess helhet är det också viktigt att säkerställa att centralkriminalpolisen i dess egenskap av viktigaste aktör inom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning för att samordna verksamheten har en tillräcklig helhetsbild av de olika myndigheternas brottsbekämpande underrättelsearbete. Denna aspekt ska beaktas tillräckligt även vid beredningen av bestämmelserna om Tullens och Gränsbevakningsväsendets hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning. Samordningen av kriminalunderrättelseinhämtningen är viktig med tanke på ett ändamålsenligt ordnande av myndigheternas verksamhet och utgallring av överlappande verksamhet. Samtidigt är det viktigt att samordna kriminalunderrättelseinhämtningen och även mer omfattande det hemliga inhämtandet av information också med tanke på säkerheten för den personal som utför insatserna. Aktörer inom allvarlig brottslighet som är föremål för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är ytterst väl medvetna om bestämmelserna om myndigheternas befogenheter och i någon mån också om de operativa handlingsmodellerna. Icke samordnad överlappande verksamhet kan leda till situationer där myndigheternas egna insatser får till följd att en eller flera myndigheters inhämtande av information avslöjas och säkerheten äventyras för de tjänstepersoner som deltar i inhämtandet av information och i vissa situationer också för informationskällor som är civilpersoner.

Bekämpandet av allvarlig brottslighet är förknippat med säkerhetsrisker, och som ett sätt att hantera dem föreslås bland annat ett större urval av tekniska lösningar som används för trygghet för säkerheten för polismän som arbetar med personbaserad underrättelseinhämtning. Dessutom föreslås det att tillämpningsområdet för bestämmelsen om användning av säkerhetsteknik utvidgas till att omfatta också polismän som utför och förbereder insatser där man använder informationskällor. När det gäller säkerheten för polismän som arbetar i operativa uppgifter inom kriminalunderrättelseinhämtning är det emellertid väsentligt att observera att hotbaserat inhämtande av information i princip riktas mot personer som har varit eller åtminstone skulle kunna vara föremål också för hemligt inhämtande av information enligt 5 kap.

i polislagen eller 10 kap. i tvångsmedelslagen, såsom observation eller täckoperationer. I detta avseende är det inte fråga om någon betydande ändring jämfört med nuläget.

I princip är metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning samma som de metoder för inhämtande av information som med stöd av 5 kap. i polislagen används för förhindrande eller avslöjande av brott eller med stöd av 10 kap. i tvångsmedelslagen för utredning av brott. Avvikande från 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen får täckoperationer enligt det föreslagna 5 b kap. emellertid inte riktas mot utrymme som används för boende av permanent natur. Täckoperationer i bostäder är enligt 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen tillåtna om tillträdet och vistelsen sker med aktiv medverkan av den som använder bostaden. Den begränsning av inhämtande av information i en bostad som används för boende av permanent natur som beror på 10 § 3 mom. i grundlagen ska av arbetarskyddsskäl ges stor betydelse när täckoperationer utförs som en del av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning (se RP 50/2026 rd, s. 42–43).

4.2.2 Konsekvenser för brottsbekämpningen och säkerheten

Den föreslagna regleringen om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning ger polisen möjlighet att i egenskap av polis proaktivt reagera på framväxande hot från brottslighet. Detta är inte möjligt med den gällande regleringen som fokuserar i synnerhet på straffansvaret. Framöver får centralkriminalpolisen utöver metoder av övervakningstyp och analys av information som den innehar använda sig av hotbaserad hemlig informationsinhämtning. För att positiva brottsbekämpande effekter ska kunna uppnås krävs det emellertid att polisen har en vältäckande lägesbild och förmåga att identifiera de allvarligaste framväxande hoten. Dessutom ska polisen ha tillräcklig förmåga att informationslett väja de mest ändamålsenliga metoderna för informationsinhämtning och påverkan.

Jämfört med tidigare decennier utvecklas hot från allvarlig brottslighet numera mycket snabbt och typiskt är att ett hot ska tas på allvar redan i ett tidigt skede sett till dess samhälleliga verkningar. Nya kriminella grupper, sätten att begå brott eller till exempel de hot som särskilt farlig narkotika utgör uppstår vanligtvis inte helt plötsligt, utan vanligtvis har polisen någon slags förhandsinformation om dem. Förhandsinformationen kan utgöras av så kallade tysta signaler med vilka man inom underrättelseinhämtning avser svag eller ofullständig underrättelseinformation, som ofta är det första tecknet på ett befintligt eller framväxande hot. Förhandsvarningen om ett nytt hot kan komma till exempel från internationella samarbetspartner, utgöra resultat av polisens egen underrättelseinhämtning eller ha fåtts som överskottsinformation i en pågående brottsundersökning. Samtidigt kan polisen ha tillgång till avsevärt mycket information om en organisations verksamhet när kriminalunderrättelseinhämtningen inriktas mot de befintliga, samhälleligt sett mest skadliga organiserade kriminella grupperna.

En viktig orsak till den snabba förändringen i hotmiljön är digitaliseringen och utvecklingen av olika tekniker som har gagnat kriminella aktörer mer än myndigheterna. I synnerhet användningen av system för krypterade meddelanden och virtuella valutor är fenomen som dels har gjort det lättare och snabbare att begå brott, dels försvårat polisens informationsinhämtning. Utnyttjandet av krypterade meddelandesystem för brottsliga ändamål är den mest betydande förändring som försvårat brottsbekämpningen under de senaste åren. Den föreslagna regleringen gör det juridiskt möjligt att inleda informationsinhämtningen i ett tidigare skede, vilket kompenserar för de skadliga förändringar i polisens informationsinhämtningskapaciteter som följt av den tekniska utvecklingen.

Den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen är till stöd även för mer effektiv bekämpning än tidigare av nya typer av brott som digitaliseringen och ny teknik gett upphov till. Vikten av detta framhävs när man beaktar att av de nya typerna av brott riktar sig näststörsta bedrägerier i synnerhet mot den äldre befolkningen och på motsvarande sätt riktar sig brott inom vissa gemenskaper som verkar på nätet i synnerhet mot unga. Nyttan av regleringen gäller i dessa situationer i synnerhet individer i sårbar ställning.

Effektiv bekämpning av allvarlig brottslighet stöder även upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Enligt störningsindexet som setts som en indikator för säkerheten på gatorna har säkerhetsläget på riksnivå försämrats allt sedan 2014. De regionala variationerna är dock stora. Med den föreslagna regleringen vill man motverka i synnerhet allvarlig brottslighet. Om man ser till den allvarliga brottsligheten bedöms de betydande hotbilder som påverkar säkerheten på gatorna anknyta i synnerhet till farlig narkotika och det så kallade gatugångsfenomenet. Enligt redogörelsen ovan förbättrar hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning och analyser av stora mängder information avsevärt möjligheterna att bekämpa just de nämnda fenomenen. Med tillräckliga resurser kan de nämnda hoten bekämpas med hjälp av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning och rätt valda påverkansmetoder.

Eftersom den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen inriktas på att proaktivt bekämpa de hot som brottslighet utgör är det svårt att på förhand bedöma den föreslagna regleringens brottsbekämpande konsekvenser på samma sätt som det är svårt att mäta dem i efterhand. När konsekvenserna bedöms får man nöja sig med att jämföra de förändringar som skett i brottsutvecklingen i ett internationellt perspektiv samt med statistik över åtgärder som bedömts vara resultatrika. Det bör även beaktas att den föreslagna regleringen om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i första hand handlar om informationsinhämtning och informationsbehandling. Förslaget i sig innehåller inga bestämmelser om hur information som inhämtats och analyserats ska utnyttjas för påverkan på objekt. Förslaget innehåller emellertid bestämmelser om utlämnande av information så att hot kan bekämpas omfattande genom konkreta åtgärder av olika myndigheter.

Utgångspunkten för bedömningen av de brottsbekämpande verkningarna kan emellertid vara att bättre information som finns tillgänglig vid rätt tidpunkt leder till kostnadseffektivare myndighetsverksamhet med bättre genomslag jämfört med en situation då information inte finns. Regleringen om polisens hemliga informationsinhämtning, som uppfattats som effektiv, kan också ha en förebyggande och avskräckande verkan på kriminell verksamhet.

4.2.3 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget kommer att ha konsekvenser för statsbudgeten. Propositionens ekonomiska konsekvenser är huvudsakligen indirekta eftersom förslaget, bortsett från vissa undantag, inte innehåller nya myndighetsuppgifter som medför kostnader. Genom lagförslagen i propositionen uppdateras den gällande lagstiftningen för att motsvara den förändrade omvärlden, men så att den dock stöder sig på de nuvarande uppgifterna och organisatoriska strukturerna. Vissa av de ekonomiska konsekvenserna av propositionen är bestående, vissa av engångskaraktär, närmast föranledda av investeringar. Vissa av de utgifter staten orsakas beror direkt på de nu föreslagna författningsändringarna, vissa på att det är ändamålsenligt att utvidga verksamhetsvolymen för att åstadkomma de samhälleliga effekter som eftersträvas med regleringen. Kostnadseffekterna som nämns nedan är uppskattningar.

Propositionen har ekonomiska konsekvenser för inrikesministeriets förvaltningsområde, i synnerhet för centralkriminalpolisen, men också för underrättelsetillsynsombudsmannens byrå och domstolarna inom justitieministeriets förvaltningsområde. De ekonomiska konsekvenserna

beror i första hand på att det behövs ytterligare personal, men också på engångsinvesteringar, som ändringsarbeten i den operativa verksamheten, utbildningen, och informationssystemen.

I bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna var utgångspunkten att lagstiftningen om kriminalunderrättelseinhämtning ska träda i kraft i mitten av 2027. De uppskattade ekonomiska konsekvenserna realiserar året när lagen träder i kraft, bortsett från vissa utgifter för polisen som uppkommer redan tidigare innan lagen träder i kraft.

Polisstyrelsen

Största delen av de ekonomiska konsekvenserna av de ändringar som föreslås i propositionen avser centralkriminalpolisen. Den hotbaserade kriminalunderrättelsereglering som föreslås gälla polisens uppgiftsområde hör framför allt ihop med bekämpningen av allvarlig brottslighet. Polisens uppgift är enligt 1 kap. 1 § i polislagen att förebygga brott. Den föreslagna lagstiftningen handlar således inte om en ny uppgift för polisen. Den hotbaserade kriminalunderrättelseregleringen gör det möjligt att vid bekämpning av allvarlig brottslighet förskjuta prioriteringen i regleringen och brottsbekämpningen från förhindrande av en specificerad och konkret misstanke om brott till informationsinhämtning i ett tidigare skede än för närvarande och erbjuder därigenom bättre verktyg och möjligheter att ingripa i hot kopplade till allvarlig brottslighet i ett tidigt skede.

Regleringens mål är att effektivisera bekämpningen av allvarlig brottslighet. Trots att det inte handlar om en ny uppgift för polisen, utan om användning av redan befintliga hemliga metoder för inhämtande av information för avväjande av vissa allvarliga hot från brottslighet som allvarligt hotar individens och samhällets säkerhet är bedömningen att ett ändamålsenligt, effektivt och samhällspåverkande genomförande av den nya regleringen förutsätter att tillräckliga personresurser riktas till centralkriminalpolisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning.

I bestämmelsen om tillämpningsområdet för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning begränsas tillämpningen av hotbaserad informationsinhämtning till centralkriminalpolisen. Beredningen stannade för lösningen med en centraliserad tillämpning utifrån de svar som erhöles under remissförfarandet. I polisförvaltningslagen är en av centralkriminalpolisens uttryckliga uppgifter att bekämpa internationell, organiserad, yrkesmässig, ekonomisk och annan allvarlig brottslighet. För att säkerställa den effektivitet inom brottsbekämpningen som eftersträvas med regleringen kan det anses vara motiverat att centralkriminalpolisens operativa kapacitet stärks. Centralkriminalpolisens egen kapacitet för operativ kriminalunderrättelseinhämtning bör stärkas med 20 årsverken, och i tillägg till detta bör resurserna för täckoperationerna, användningen av informationskällor och observation stärkas med totalt 10 årsverken.

Fastställandet av att den operativa hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen är en uppgift enbart för centralkriminalpolisen kräver att centralkriminalpolisen anvisas resurser för verksamheten som kan bedömas vara tillräckliga om man ser till målen med regleringen. Beroende på typ av operation handlar det om användning av olika metoder för kriminalunderrättelseinhämtning under olika långa perioder, men i princip kan man med de föreslagna resurserna på årsnivå genomföra informationsinhämtning och analys i 10–20 kriminalunderrättelseprojekt. För de ekonomiska konsekvensernas del bör det också beaktas att möjligheterna att trygga kriminalunderrättelseresurserna genom en omfördelning av centralkriminalpolisens nuvarande resurser i och med centraliseringen är betydligt snävare än vad det hade varit med flera polisinställningar.

Med stöd av den föreslagna 25 § i 5 kap. i polislagen kan en polisinsättning på begäran av en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen vidta en enskild åtgärd som gäller användning av en i 2 § avsedd metod för kriminalunderrättelseinhämtning under ledning och styrning av centralkriminalpolisen. Den föreslagna bestämmelsen har bedömts bli tillämpad till exempel i samband med observation, något som beroende på vilken metod för informationsinhämtning som används kan ha konsekvenser för användningen och planeringen av resurserna vid den polisinsättning som vidtar åtgärden. Samtidigt är en relativt stor del av de resurser som anvisas centralkriminalpolisen för uppgifter inom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning avsedda att riktas uttryckligen till observationsuppgifter, vilket givetvis inverkar på antalet begäranden om användning av observationsbefogenhet. Eftersom begärandena inte heller bedöms belasta någon enskild polisinsättning särskilt föreslås till denna del ingen tilläggsresurs.

I avsnitt 4.2.1 ovan bedöms regleringens konsekvenser för myndigheterna. Volymen på genomförandet av den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen och dess samhälleliga genomslag beror dels på de underrättelseresurser som finns tillgängliga, dels på hur säkerhetsmiljön utvecklas. Eftersom säkerhetsmiljön är stadd i ständig och kraftig förändring är det möjligt och till och med sannolikt att behovet av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning ökar.

Genomförandet av den föreslagna hotbaserade kriminalunderrättelseregleringen förutsätter adekvat utbildning och förtrogenhet med området för dem som arbetar i kriminalunderrättelseuppgifter. Samtidigt bör det beaktas att de metoder som används vid kriminalunderrättelseinhämtning till sitt innehåll motsvarar de gällande hemliga metoderna för inhämtande av information. Det är emellertid klart att det för att sätta sig in i de rättsliga villkor som gäller för regleringen krävs en separat utbildning. Uppskattningsvis kan den ordnas inom ramen för de nuvarande resurserna och den nuvarande budgeten som ett samarbete mellan polisyrkeshögskolan och centralkriminalpolisen. Tyngdpunkten i utbildningen torde ligga på centralkriminalpolisen i och med att verksamheten centraliseras.

Med tanke på den föreslagna regleringens konstitutionella godtagbarhet har övervakningen av användningen av metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning en central ställning. Det som sägs ovan gäller ett effektivt anordnande av både intern och extern övervakning. Enligt den föreslagna 5 b kap. 22 § i polislagen övervakas informationsinhämtningen av chefen för centralkriminalpolisen och av Polisstyrelsen. Utöver det som föreskrivs i paragrafen utförs intern övervakning inom Polisstyrelsens laglighetskontroll, där den föreslagna regleringen bedöms förutsätta en ökning av resurserna med ett årsverke.

Med grund i det konstaterade kan man bedöma att genomförandet av den föreslagna regleringen vid polisförvaltningen kräver en ökning med 30 årsverken, vilket innebär en bestående årlig tilläggskostnad på cirka 2,54 miljoner i polisens omkostnadsmoment 26.10.01. En liten del av de tilläggsresurser som behövs för regleringen om kriminalunderrättelseinhämtning kan genomföras med en omfördelning av de nuvarande resurserna.

Ändringar i informationssystemen

Den föreslagna regleringen kräver systemändringar i dokumenthanteringssystemet för hemliga tvångsmedel (Salpa). Det behöver skapas en behandlings- och hanteringsprocess i systemet som möjliggör eget beslutsfattande samt en teknisk direktåtkomst för underrättelsetillsynsombudsmannen. Engångskostnaderna för informationssystemet uppgår enligt polisens uppskattning till cirka 150 000 euro.

Automatiserad insamling av information från öppna källor

I propositionen föreslås en ny befogenhet för polisen att använda automatiserade verktyg för att samla in information från öppna källor. Befogenheten gäller även skyddspolisen. Enligt polisens bedömning är det ändamålsenligt att bygga upp verksamheten så att den är riksomfattande. Det här gäller anskaffningen av datainsamlingsverktyg och delvis till och med att bygga själv, upprätthållandet och utvecklandet av prestationsförmågan samt användningen av systemet. Alternativt kan användningen vara centraliserad på riksnivå eller så kan alla polisinsatser ha en heltäckande användarrätt.

Enligt polisens bedömning uppgår kostnaderna för en införandeperiod på två år till 5,2 miljoner euro och därefter är de årliga obligatoriska kostnaderna för upprätthållandet (inkl. de årsverken som behövs för upprätthållandet) cirka 1,7 miljoner euro. Beloppen är uppskattningar och inkluderar årsverkerna, konsultkostnaderna, investeringarna, licenskostnaderna och kostnaderna för fortlöpande upprätthållande. En betydande andel av de ovan nämnda kostnaderna härrör från behövliga licenser.

Enligt skyddspolisens uppfattning föranleder ibruktagandet av automatiserade datainsamlingsverktyg en kostnad på 1,2 miljoner euro när de införs och därefter årliga utgifter för upprätthållandet på 0,9 miljoner euro som inkluderar bland annat personal- och licensutgifterna.

Den föreslagna regleringen förutsätter inte att datainsamlingsverktygen skaffas och införs omedelbart när regleringen träder i kraft, utan de system som kräver befogenheter kan tas i bruk och användas inom ramen för disponibla resurser.

Justitieministeriets förvaltningsområde

Av de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter och de allmänna förutsättningarna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna följer ett krav på relevant övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen. Övervakningen bedöms ha konsekvenser för myndigheternas verksamhet och därigenom ekonomiska konsekvenser. Enligt det som konstateras ovan framträder det ett tydligt behov av att säkerställa rättsskyddsarrangemang och en effektiv och relevant övervakning.

Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna bör ha tillräckliga resurser och deras personal den kompetens uppgifterna kräver.

Propositionen har konsekvenser för underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet eftersom det i det tredje lagförslaget i propositionen föreslås att lagen om övervakning av underrättelseverksamheten ska ändras så att underrättelsetillsynsombudsmannen utövar laglighetskontroll också över polisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning. Liksom för civil och militär underrättelseinhämtning möjliggör bestämmelserna laglighetskontroll i realtid, men lämnar prövningsrätt i fråga om övervakningens intensitet. I princip torde tillsynen över kriminalunderrättelseinhämtning motsvara tillsynen över civil och militär underrättelseinhämtning, varför det inte är fråga om en uppgift av helt ny typ för underrättelsetillsynsombudsmannen. Tillsynen över hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan emellertid vara mer flexibel än tillsynen över civil och militär underrättelseinhämtning, eftersom till exempel videoförbindelse kan användas som hjälp i tillsynen i större utsträckning. Tillsynshelheten och den föreslagna regleringens konsekvenser för underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet påverkas också av att den operativa

verksamheten koncentreras till centralkriminalpolisen och domsolshandläggningen koncentreras till Helsingfors tingsrätt. Samtidigt omfattar domstolarnas beslutandemakt i fråga om de kriminalunderrättelsemetoder som ingår i denna proposition endast optisk observation i vissa situationer samt teknisk spårning av en person, varför tillsynssituationerna till denna del torde vara rätt begränsade. Som helhet kan underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter bedömas öka i någon mån. För att en relevant laglighetskontroll ska kunna möjliggöras är bedömningen att underrättelsetillsynsombudsmannens byrå behöver en tilläggsresurs på två årsverken, vilket innebär årliga kostnader på totalt cirka 180 000 euro.

Enligt propositionen beslutar domstolen om vissa metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Handläggningen av tillståndsärenden som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning förläggs enligt de föreslagna bestämmelserna till Helsingfors tingsrätt och ärendena handläggs i en sammansättning med en domare. Klagan mot ett beslut i tillståndsärenden får anföras hos Helsingfors hovrätt. Det tilläggsarbete som den här propositionen orsakar domstolarna bedöms inte vara så betydande att det förutsätter en ökning av personresurserna vid domstolarna i fråga. Enligt Domstolsverkets bedömning föranleder de föreslagna ändringarna behov av ändringar i domstolarnas informationssystem (AIPA) vilket medför kostnader som uppgår till cirka 100 000 euro.

Bedömningarna har utgått från kostnaderna för utövandet av de befogenheter och den övervakning som föreslås i den här propositionen. Regleringshelheten har samband med lagförslaget om ändring av 10 § i grundlagen som är aktuellt i riksdagen, där det föreslås möjliggörande av en nödvändig begränsning av skyddet för hemfriden och skyddet för hemligheten för förtroliga meddelanden för inhämtande av information för att bekämpa allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens och samhällets säkerhet.

Om den föreslagna ändringen i grundlagen genomförs, kommer regleringen om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning att kompletteras med sådana befogenheter genom vilka man kan ingripa i till exempel skyddet för förtroliga meddelanden. Möjligheten att hämta in kriminalunderrättelser med metoder av detta slag påverkar antalet tillgängliga metoder och avspeglar sig sannolikt på till exempel antalet yrkanden hos domstol och volymen på den laglighetskontroll som underrättelsetillsynsombudsmannen utför.

De totala kostnadseffekterna till följd av kriminalunderrättelseinhämtningen beror således delvis på hur heltäckande den samlade reglering är som kan skapas inom konstitutionella ramar.

4.2.4 Konsekvenser för företagen

Den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen bedöms ha positiva effekter för företagens verksamhet, i synnerhet via dess säkerhetsfrämjande inverkan på samhället. Förutom brotten mot individer blir de brott mot företag som kommer så långt att de begås och de skador de ger upphov till framöver färre.

Den föreslagna regleringen kan ha konsekvenser för kostnaderna för företag inom olika sektorer. Kostnaderna uppkommer särskilt av att begäranden om information besvaras, men den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för 5 kap. 3 och 5 § kan också medföra kostnader som ingår i de kostnader som ska ersättas med stöd av 5 kap. 61 och 62 § i polislagen samt 299 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation.

För bedömningen av kostnadseffekterna är det väsentligt att de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som ingår i förslaget i princip är samma metoder som polisen använder för hemlig informationsinhämtning med stöd av 5 kap. i polislagen och

tvångsmedelslagen. I fråga om dessa metoder kan det på samma sätt som om begäranden om information bedömas att begärandena till företagen ökar i någon mån.

Med beaktande av den förutsedda volymen för kriminalunderrättelseinhämtning och metoder för kriminalunderrättelseinhämtning torde det ökade antalet begäranden om uppgifter emellertid blir mycket måttligt i förhållande till de begäranden polisen redan med stöd av gällande lag gör. År 2025 riktades nästan 30 000 begäranden om information enligt polislagens 4 kap. 3 § 1 och 2 mom. till förmedlare av kommunikation och tjänstetillhandahållare. Av dessa var mer än 22 000 förenliga med det nämnda 2 mom. Enligt momentet i fråga har en polisman i enskilda fall rätt att på begäran av teleföretag och av sammanslutningsabonnenter få kontaktuppgifter för teledresser som inte är upptagna i en offentlig katalog eller information som specificerar en teledress eller teleterminalutrustning, om informationen behövs för ett polisuppdrag. Av alla begäranden enligt 4 kap. 3 § riktades cirka 95 procent mot de största aktörerna, som i stor utsträckning har automatiserat sina svar på begäranden.

Antalet begäranden som gäller hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning torde på årsnivå vara några hundra. Eftersom begärandena kan antas följa den nuvarande fördelningen mellan olika aktörer, torde antalet begäranden som riktas mot mindre tjänstetillhandahållare och förutsätter manuellt arbete på årsnivå uppgå till högst några tiotal.

Som helhet betraktat bör det i fråga om begäranden som riktas mot företag och de kostnader dessa orsakar beaktas att en ökning av antalet begäranden inte heller i samma proportion ökar de kostnader som besvarandet av begärandena orsakar. Samtidigt minskar de föreslagna omfattande arrangemangen för laglighetskontroll sannolikt till exempel teleföretagens behov av att bedöma sakligheten i de begäranden som inkommer.

Automatiserad datainsamling från öppna källor förutsätter inga begäranden om åtgärder till teleföretagen och inte heller i övrigt åtgärder av dem.

4.2.4 Konsekvenser för informationshanteringen

I informationshanteringslagen föreskrivs det bland annat om ordnande och beskrivning av informationshanteringen, interoperabilitet mellan informationslager, genomförandet av tekniska gränssnitt och elektroniska förbindelser samt genomförande av informationssäkerheten. Genom den lagen säkerställs en enhetlig hantering och informationssäker behandling av myndigheternas informationsmaterial i syfte att genomföra offentlighetsprincipen.

I propositionen föreslås ett nytt 5 b kap. i polislagen där det föreskrivs om kriminalunderrättelseinhämtning för bekämpning av allvarlig brottslighet. Dessutom föreslås det ändringar i 5 kap. i polislagen, som gäller hemliga metoder för inhämtande av information. Enligt förslaget ska det till 4 kap. i polislagen fogas bestämmelser (6–9 §) som gör det möjligt att använda så kallade automatiserade datainsamlingsverktyg för att söka information i och lagra information från öppna källor. Det föreslås också ändringar i polisens rättigheter att få information från vissa andra myndigheter. Enligt de föreslagna bestämmelserna får polisen inhämta och behandla information för utförandet av sina uppgifter mer omfattande än inom ramen för sina nuvarande befogenheter. Information ska också kunna lämnas ut till andra myndigheter under föreskrivna förutsättningar.

Med undantag för att automatiserade datainsamlingsverktyg tas i bruk kräver behandlingen av information inte att nya informationssystem införs, utan de behövliga funktionerna kan genomföras inom de informationssystem som redan används. Ser man till

informationssäkerheten behandlar polisen och de myndigheter som mottar information känsliga och konfidentiella uppgifter i sina system också inom ramen för den gällande regleringen. I propositionen föreslås inga ändringar i ansvarsfördelningen vad gäller administrationen av informationssystemen och registerföringen. I lagen föreskrivs det exakt och noggrant avgränsat om för vilka ändamål informationen kan användas och till vem och för vilket ändamål information får lämnas ut. Det bedöms att regleringen inte föranleder några betydande ändringar i hur information lämnas ut eller för uppfyllandet av kraven i informationshanteringslagen och annan allmän lagstiftning.

Polisen och de myndigheter som mottar information ska också i fortsättningen vid behandlingen av information följa samma krav som lagstiftningen redan kräver av behandlingen av konfidentiella och känsliga uppgifter samt uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. I behandlingen och utlämnandet av uppgifter följs förutom de myndighetsspecifika personuppgiftslagarna dessutom kraven i den allmänna lagstiftningen om dataskydd, offentlighetslagen och informationshanteringslagen. Polisen och andra myndigheter som är informationshanteringsenheter ska bedöma konsekvenserna av förändringar i informationshanteringen i enlighet med 5 § 3 mom. i informationshanteringslagen och vid behov uppdatera sin informationshanteringsmodell, beskrivningen av handlingars offentlighet samt annan behövlig dokumentation så att den motsvarar verksamhetsmodellerna enligt de nya bestämmelserna.

I propositionen föreslås det inga ändringar av den gällande regleringen kring handlingars offentlighet eller sekretess. I den gällande lagstiftningen är parter rätt att få information begränsad när det handlar om information som har fått med hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för hämtande av information. Det föreslås att partsoffentligheten begränsas på motsvarande grunder också i fråga om information som har fått med de nya metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som föreslås.

4.2.5 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Ett centralt element i den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen är användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i hemlighet för dem som är föremål för informationsinhämtningen. Regleringen av polisens hemliga informationsinhämtning och behandling av information som har erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information är uppenbart känslig när det kommer till de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna. Den här omständigheten framträder särskilt när informationsinhämtningen görs hotbaserat i stället för att informationen inhämtas grundad på konkreta och specificerade misstankar om brott.

Bestämmelserna om kriminalunderrättelseinhämtning och ändringarna på förslaget sätt i 5 kap. 3 och 5 § inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna för dem som är föremål för informationsinhämtning och gör intrång på de rättsliga intressen som är skyddade i grundlagen och genom internationella människorättsförpliktelser, i synnerhet på skyddet för privatlivet. Bestämmelserna om användningen och utlämnandet av information har konsekvenser för dataskyddet och det rättsskydd som tryggas i 21 § i grundlagen. I propositionen ingår emellertid inte befogenheter som gäller informationsinhämtning eller informationsbehandling som utsträcker sig till kärnområdet för hemfridsskyddet eller förtrolig kommunikation. De föreslagna ändringarnas förhållande till de grundläggande fri- och rättigheter som skyddas i grundlagen samt till de mänskliga rättigheterna behandlas i avsnitt 12 om lagstiftningsordningen.

Det uttryckliga omnämmandet av trygghet i 7 § i grundlagen understryker den offentliga maktens positiva förpliktelser att vidta åtgärder för att skydda samhällsmedlemmarna mot brott och andra rättsstridiga gärningar (RP 309/1993 rd, s. 51). Ingreppen i de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna har i propositionen med regleringen avgränsats så exakt som möjligt till vad som är nödvändigt för att skydda intressen som är viktiga för samhället, i synnerhet i anslutning till upprätthållandet av den inre säkerheten och polisens förmåga att bekämpa brott. Samtidigt begränsas användningen av metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning med bestämmelserna så att de inriktas mot personer eller specificerade grupper där det kan bedömas att informationsinhämtningen är effektiv och i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen och således främjar samhällets och individernas säkerhet på bästa sätt.

Vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning ska förutom de principer som allmänt styr polisverksamheten även den jämlikhet som tryggas och förbudet mot diskriminering i 6 § i grundlagen samt det konkretiserande förbudet mot diskriminering i diskrimineringslagens 8 § (1325/2014) efterlevas. Till exempel vid inriktningen av kriminalunderrättelseinhämtning, valet eller inriktningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning eller behandlingen av uppgifter som inhämtats med olika metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får ingen diskrimineras på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller av någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Diskriminering är förbjuden oberoende av om den grundar sig på ett faktum eller en presumtion i fråga om personen själv eller någon annan. Det är typiskt att metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning riktas mot personer som är verksamma i och som rör sig i kriminella kretsar och som deltar eller åtminstone är medvetna om pågående brottsliga projekt. Hemlig informationsinhämtning riktas inte mot personer som av en slump fått kännedom om hot om allvarlig brottslighet. I propositionen ingår inte heller förslag om massinhämtning av information eller riktad informationsinhämtning, utan även de befogenheter som föreslås för att hämta information från öppna källor förutsätter att informationsinhämtningen riktas mot en specificerad öppen källa.

Användningen av information som erhållits med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att avslöja ett brott som har begåtts och utreda det begränsas avsevärt, vilket har konsekvenser i synnerhet för tillgodoseendet av rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen. Rättsskyddet och rätten till rättvis rättegång främjas även genom brottsförbudet i den föreslagna 5 b kap. 26 §.

Med beaktande av målen och syftet med den föreslagna regleringen, de tillgängliga resurserna för kriminalunderrättelseinhämtning samt statistiken över polisens hemliga informationsinhämtning kan man lägga fram en grov uppskattning om att metoder för att inhämta kriminalunderrättelser kommer att riktas mot högst 100–150 specificerade personer på årsnivå. Medan den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen inleds efter att regleringen har trätt i kraft kan antalet vara avsevärt mindre. Att rikta metoder för kriminalunderrättelseinhämtning mot en grupp är sekundärt i förhållande till att den riktas mot enskilda personer. Informationsinhämtning som riktas mot grupper gäller sannolikt endast några fall om året. Eftersom det handlar om grupper som förutom att delta i hotande kriminell verksamhet förutsätts ha ett gemensamt syfte eller mål samt i viss mån strukturerad verksamhet kan sammanslutningar med en lös struktur och snabb personomsättning inte bli föremål för informationsinhämtning enligt den föreslagna bestämmelsen. Med hänsyn till den här omständigheten och de hot man känner till kan man bedöma att informationsinhämtning som gäller en grupp på årsnivå riktas mot några tiotals personer av vilka en del kan vara föremål för informationsinhämtning under endast en kort tid till exempel för att de lösgör sig från gruppen

medan informationsinhämtningen pågår. Bedömningen påverkas givetvis av om informationsinhämtningen i främsta rummet riktas mot grupper verksamma på nätet eller grupper i den reella världen. Det här påverkar även i vilken omfattning informationsinhämtningen gör ingrepp i de grundläggande och mänskliga rättigheterna för de personer som är föremål för den. I princip är ingrepp i skyddet för privatlivet kraftigare när information inhämtas i den reella världen.

Med den föreslagna regleringen och den möjlighet den ger att inhämta information i ett tidigt skede liksom med teleavlyssningen i syfte att förhindra ett brott enligt de ändringar i 5 kap. i polislagen som gäller de brott som utgör grund för teleavlyssning vill man förbättra polisens möjligheter att förhindra att kriminella hot konkretiseras i allvarliga brott. Förebyggandet av allvarliga brott stöder starkt tillgodoseendet av de centrala grundläggande och mänskliga rättigheterna trots att konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna vid vissa slag av brottslighet, som narkotikabrott, är indirekta. På det sätt som framgår av den föreslagna 3 § i 5 b kap. hör hot som riktas bland annat mot liv, personlig frihet och integritet, fri rörlighet, egendom, miljö och rättsskyddet till den allvarliga brottslighet som bekämpas med metoder för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning.

Organiserad brottslighet nämns separat som föremål för kriminalunderrättelseinhämtning, och dess negativa konsekvenser riktas i omfattande utsträckning mot samhällets olika delområden. Narkotikabrottsligheten utgör en betydande del av den organiserade brottslighetens verksamhet. Med hjälp av den omfattande information i realtid som erhålls genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning kan man påverka distributionen av narkotika och till exempel införsel av mycket farliga narkotiska ämnen på ett sätt som minskar narkotikadödsfallen och andra samhälleliga och individuella skadliga verkningar, som narkotikaanvändning och brottslighet i anknytning till narkotikabrottsligheten har.

Betydelsen av den föreslagna regleringen framhävs i synnerhet i fråga om kriminella hot där det är typiskt att hotet riktas mot äldre eller unga, som inom nätbrottsligheten i den organiserade brottsligheten. Den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen kan bedömas förbättra möjligheterna att på förhand bekämpa till exempel nätstödd bedrägeribrottslighet. Upp till tiotusentals personer blir årligen offer för brottslighet av detta slag varför effektivare bekämpningsåtgärder kan bedömas ha betydande inverkan för individens egendomsskydd.

Utöver de nämnda narkotika- och bedrägeribrotten är organiserad brottslighet nästan undantagslöst förknippad också med utpressning, våld och skjutvapenbrottslighet som möjliggör våld. Eftersom den organiserade brottsligheten till betydande delar utgörs av dold brottslighet finns det inte exakta forskningsdata om antalet personer som blivit offer för våldsbrott i anknytning till organiserad brottslighet. Det kan dock antas att antalet är avsevärt. Den föreslagna utvidgningen av befogenheterna för att avslöja brott minskar i synnerhet den dolda brottsligheten när det kommer till de allra allvarligaste brotten, stöder allmänt bekämpningen av organiserad brottslighet och förbättrar ställningen för offer för organiserad brottslighet.

Det föreslås också att allvarlig brottslighet som hotar den allmänna ordningen och säkerheten ska vara föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. Förslaget stöder upprätthållandet av en trygg livsmiljö vilket för sin del gör det möjligt att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna så fullt ut som möjligt. Motsvarande positiva effekter för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna har även förhandsbekämpningen av hot mot den kritiska infrastrukturen.

Det föreslås att beslut om de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som mest ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna ska fattas vid domstol. Det föreslås också att den inskränkning av de grundläggande och mänskliga rättigheterna som följer av att metoder för kriminalunderrättelseinhämtning används ska övervakas med ett flertal olika metoder och det föreslås att underrättelsetillsynsombudsmannens uppgiftsområde ska utvidgas till att omfatta användningen av metoder för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen. Genom effektiv övervakning på förhand, i realtid och i efterhand eftersträvas att förhindra uppkomsten av oegentligheter och dålig praxis som hotar de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Också bestämmelserna om att användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ska anmälas och om möjligheten att lämna en begäran om undersökning till underrättelsetillsynsombudsmannen stöder tillgodoseendet av rättsskyddet.

Förslaget bedöms stärka tillgodoseendet av de nämnda grundläggande fri- och rättigheterna i samhället till den del att de konsekvenser som följer av de ändringar som görs i informationsinhämtnings- och informationsbehandlingsbefogenheterna är motiverade och proportionella. Det bör också beaktas att bättre befogenheter till informationsinhämtning i ett tidigt skede minskar behovet att använda metoder för hemlig informationsinhämtning eller tvångsmedel i det skede man försöker förhindra brottet eller när det utreds.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Det centrala målet för regleringen om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är att möjliggöra hemlig informationsinhämtning i ett tidigare skede än den nuvarande brottsbaserade hemliga informationsinhämtningen för att kunna ingripa i hot om allvarlig brottslighet och förhindra dem i ett tillräckligt tidigt skede.

Vid beredningen bedömdes de alternativ till reglering av kriminalunderrättelseinhämtning som ingick i professor Tolvanens slutrapport Utvecklingsbehoven i lagstiftningen om polisens kriminalunderrättelseinhämtning (på finska, sammanfattning på svenska). Vid beredningen gjordes en bedömning av om beskrivningen av polisens uppgifter i 1 kap. 1 § behöver preciseras eller utvidgas genom tillägg av en bestämmelse om skydd av den interna säkerheten för att täcka även kriminalunderrättelseinhämtning. I förutredningen lyftes det upp att den allmänna säkerhet och ordning som redan ingår i polisens uppgifter är alltför vaga begrepp för att duga som grund för en eventuell utvidgning av befogenheterna sett till kriminalunderrättelseinhämtningen och principen om förvaltningens lagbundenhet.

Vid beredningen konstaterades emellertid att inre säkerhet som begrepp är mycket mångdimensionellt och med tanke på polisens uppgifter till och med alltför brett. Enligt statsrådets tidigare redogörelse för den inre säkerheten (SRR 4/2021 rd, s. 2) ”avses med inre säkerhet de aspekter i ett samhälle som gör att människor kan åtnjuta de rättigheter och friheter som garanteras i rättssystemet utan rädsla eller otrygghet som beror på brottslighet, störningar, olyckor och därmed jämförbara nationella och internationella fenomen”. Bedömningen blev att det skulle förbli oklart vad som avses med inre säkerhet i 1 kap. 1 § 1 mom. i polislagen och hur begreppet förhåller sig till dels nationell säkerhet, dels allmän ordning och säkerhet. Vid beredningen kom man fram till att bestämmelsen om uppgifterna inte behöver ändras eftersom den föreslagna regleringen om kriminalunderrättelseinhämtning i polisens uppgifter är centralt kopplad till förebyggande av brott som det föreskrivs om i paragrafen om uppgifterna.

Också frågan om behovet att inkludera en legaldefinition av kriminalunderrättelseinhämtning i polislagen kom upp. I professor Tolvanens slutrapport konstaterades att en preliminär definition

kunde vara: Kriminalunderrättelseinhämtning är planmässigt brottsrelaterat inhämtande av information som leds och utförs av polisen med målet att genom inhämtad information och information som polisen innehar, samt genom analys och processering och skyddande av verksamheten och informationen producera underrättelseinformation om enskilda brott eller hot om brott för skapande av en bredare lägesbild och till stöd för informationslett beslutsfattande eller förebyggande av brott samt styrning och inriktning av polisens verksamhet. Vid beredningen togs dock beslutet att det inte behövs någon egentlig legaldefinition av kriminalunderrättelseinhämtning i lagstiftningen. Den hotbaserade reglering som föreslås i 5 b kap. i polislagen är avsedd uttryckligen för bekämpning av hot om allvarlig brottslighet och inte för tillämpning i all brottsbekämpning och kan särskiljas från det som i vidare och traditionell mening förstås som underrättelseverksamhet. Vid beredningen ansågs det att det skulle vara tydligare att föreskriva om en sådan begränsad helhet i ett eget kapitel där det föreskrivs om tillämpningsområdet i 1 § och närmare om föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning i 3 §. Oklart är vilka rättsliga verkningar en legaldefinition av kriminalunderrättelseinhämtning hade haft och vad man skulle ha eftersträvat med den.

Professor Tolvanen föreslog en diskussion kring huruvida regleringen kan utvecklas genom att utveckla bestämmelserna om avslöjande och förhindrande av brott i 5 kap. Han föreslog också att man överväger om de brott som utgör grund för avslöjande ska utvidgas till att gälla samma brott som utgör förutsättning för utövandet av befogenheterna att förhindra brott. Dessutom föreslog han att man överväger att utvidga befogenheterna att förhindra brott till att gälla fasen då brott som allvarligt hotar den inre säkerheten förbereds oberoende av om förberedelse är kriminaliserad eller inte. Med de ovan nämnda ändringarna eftersträvades att göra det möjligt att utreda om det finns omständigheter utifrån vilka en person motiverat kan antas göra sig skyldig till de nämnda brotten. Befogenheterna skulle således utvidgas också i lagens ordalydelse till att gälla det tidigare skedet utan att slopa det brottslagsspecifika kriteriet.

I regeringens proposition med förslag till polislag HE 224/2010 rd (s. 89) konstateras det i anslutning till omnämmandet i polislagens 5 kap. 1 § 2 mom. av att med förhindrande av brott ”avses åtgärder som syftar till att förhindra brott, försök till brott och förberedelse till brott” att ”det är fråga om att förhindra ett brott för det första när detta kan ske innan sådana åtgärder har vidtagits som uppfyller brottsrekvisiten. För tydlighetens skull nämns också förhindrande av straffbart försök. Med förhindrande av förberedelse avses förberedelse till en straffbar gärning, t.ex. förberedelse till mord eller grovt rån, trots att själva förberedelsen inte är kriminaliserad. Förhindrande av förberedelse innefattar också förhindrande av straffbar förberedelse.” Förberedelse till mord och grovt rån, som nämns i regeringens proposition, kriminaliserades genom en ändring av strafflagen som trädde i kraft den 1 augusti 2013 (435/2013).

Med tanke på definitionerna i 5 kap. 1 § 2 mom. i polislagen torde det kunna betraktas som klart att hemliga metoder för inhämtande av information enligt polislagen kan användas för förhindrande av försök till brott och kriminaliserad förberedelse om villkoren uppfylls. I dessa situationer har det inte heller vid bedömning av grunderna för inhämtandet av information i efterskott någon särskild betydelse om någon har åtalats eller dömts för förberedelse eller försök till brott. Samtidigt kan målet med användning av metoder för inhämtande av information för förhindrande av brott vara att förhindra fullgörandet av huvudgärningen, varvid straffbarheten av förberedande gärning eller försök till brott kan uppfyllas (se RP 141/2012 rd s. 13). Också sådana situationer med utnyttjande av befogenheter är förenliga med 5 kap. 1 § i polislagen. Således är det möjligt att utföra hemligt inhämtande av information med avsikten att förhindra huvudgärningen i den straffbara eller icke-straffbara förberedelsefasen inför huvudgärningen och huruvida inhämtandet av information är godtagbart är inte beroende av om någon döms för straffbar förberedelse eller för försök till brott (se det ovannämnda Åbo tingsrätts avgörande 13.3.2024 R 23/1280, beslut nr 181). Det bör ytterligare beaktas separat att en del förberedande

gärningar, till exempel skjutvapenbrott, är straffbara i sig (se RP 141/2012 rd, s. 26). Om villkoren enligt polislagen uppfylls kan man naturligtvis, för att förhindra sådana gärningar, använda hemliga metoder för inhämtande av information.

I fråga om den gällande regleringen och relaterade behov och möjligheter till fortsatt utveckling är en central fråga om man med stöd av den gällande regleringen kan använda metoder enligt 5 kap. i polislagen för inhämtande av information för att förhindra icke-kriminaliserade förberedelser. I samband med beredningen ansågs det att detta i praktiken oftast inte är möjligt. När det handlar om att förhindra brott torde det vara mer flexibelt att specificera de omständigheter i den reella världen som utgör föremål för informationsinhämtning än när det handlar om att utreda ett brott. I princip är de omständigheter som utreds dock kopplade till brottsbeskrivningen av det brott som ska förhindras, vilket med tanke på legalitetsprincipen i myndigheternas verksamhet är motiverat och till och med nödvändigt. Förberedelse som inte är kriminaliserad är inget brott och att utvidga befogenheterna till informationsinhämtning på ett tolkningsbart sätt till att förhindra förberedelser av detta slag inom ramen för den gällande lagen är i princip en tolkning som utvidgar befogenhetsbestämmelsen.

Vid bedömningen togs också hänsyn till att regeringens proposition RP 224/2010 rd som exempel innehåller sådana förberedande gärningar inför allvarliga brott som kriminaliserades några år senare. I synnerhet med tanke på dessa kriminaliseringar blir det på grundval av skrivningen i förarbetena för polislagen ganska oklart hur man ska bedöma om en gärning som bör förhindras uppfyller de villkor för det föreskrivna strängaste straff för brottet som anges i 5 kap. i polislagen. Exempelvis enligt 5 kap. 17 § 4 mom. i polislagen är en förutsättning för teknisk avlyssning i princip att personen i fråga med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år. Av brotten enligt strafflagen är till exempel det strängaste straff som föreskrivs för grovt skattebedrägeri fängelse i fyra år, medan det strängaste föreskrivna straffet för förberedelse till grovt rån är fängelse i tre år. Om det anses att det i princip är möjligt att förhindrande av icke-kriminaliserad förberedelse använda metoder enligt 5 kap. i polislagen för inhämtande av information, blir lagtillämparen tvungen att utan uttryckligt stöd i lag bedöma om teknisk avlyssning kan användas till exempel för förhindrande av grovt skattebedrägeri, trots att det inte är möjligt för förhindrande av förberedelse till grovt rån. Det behöver konstateras att det strängaste föreskrivna straffet för grovt rån är fängelse i tio år. Problematiskt är också att klandervärldheten av olika enskilda förberedande åtgärder endast i fråga om vissa allvarigare brott bygger på skriven lag. Ställningstagandet i regeringens proposition RP 224/2010 rd om förhindrande av icke-kriminaliserade förberedande gärningar har lyfts fram i rättslitteraturen också efter att de nämnda förberedande gärningarna kriminaliserades, men i ställningstagandena var det främst fråga om upprepningar av det som framfördes i regeringens proposition. (Fredman – Rautio – Tolvanen – Viitanen: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2025, s. 1046, samt Metsäranta: Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja: Tuomas, 2015, s. 52).

Till följd av kravet på noggrann avgränsning och exakthet har det inte heller ansetts motiverat att utveckla regleringen i den riktningen att informationsinhämtning enligt 5 kap. i polislagen görs möjlig såsom uttryckligen inskriven i lagen också när det handlar om förberedelser som inte är kriminaliserade. Trots att föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning enligt den föreslagna 5 b kap. 3 § är mer allmänt hållna än brottsbeteckningarna har de fortfarande i sista hand en starkare anknytning till kriminaliseringarna i strafflagen än vad informationsinhämtning har till icke-kriminaliserade förberedande gärningar. Problemet i regleringen hade bland annat varit hur man definierar kriterier med vilka det är möjligt att avslöja och förhindra förberedelser. Om befogenheterna täcker också förberedelse som inte har kriminaliserats förblir det öppet när förberedelsen är på den nivån att man kan ingripa i den med en hemlig metod för kriminalunderrättelseinhämtning. I samband med utmaningarna vid

gränsdragningen konstaterade förvaltningsutskottet med hänvisning till regeringens proposition när de ovannämnda förberedande gärningarna kriminaliserades att "livscykeln" för den händelsekedja som eventuellt kan bedömas som ett brott i teorin framskrider från en planering i "sinnet" till konkret förberedelse, härifrån vidare till försök och till slut en fullbordad gärning och gärningens följder." (FvUU 2/2013 rd s. 2). Utan separat reglering knyts förhindrandet av förberedelseåtgärder som inte har kriminaliserats inte till någon åtgärd i strafflagen som anses vara förberedelse, som överenskommelse, planering eller innehav av vapen, och skulle därmed vara mycket obestämd att tillämpa som grund för hemlig informationsinhämtning.

Att hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning på det föreslagna sättet kopplas till föremål för kriminalunderrättelseinhämtning motsvarar också bättre målen med regleringen. Detta eftersom nödvändigt inhämtande av information för att bekämpa allvarliga hot kan behöva riktas mot verksamhet hos delaktiga i sådana hot som avses i den föreslagna 5 b kap. 3 § som det endast går att skapa sig en artificiell bild av också beträffande icke-kriminaliserad förberedelse. För bekämpningen av till exempel en allvarlig bedrägerihärva och det hot den utgör för till och med tusentals människor ska informationsinhämtningen uttryckligen ge den information som behövs för att bekämpa hotet och inte information som behövs för att förhindra enskilda förberedelser som inte är kriminaliserade. Med tanke på regleringslösningen är det av ännu större vikt att den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningens primära objekt är organiserad brottslighet, varvid det är viktigt att hämta in information om den brottsliga verksamhetens strukturer och den roll de medverkande personerna har och inte att förhindra enskilda brottsliga gärningar. I de här situationerna jämföras behovet av reglering i någon mån med målen i underrättelselagarna (i fråga om civil underrättelseinhämtning se t.ex. FvUB 30/2018 s. 25–28). Det kan också bedömas vara mer konsekvent och mer förutsägbart med tanke på rättsskyddet för personer som potentiellt är föremål för inhämtande av information och även i allmänhet med tanke på konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna att den rättsliga bedömningen av villkoren för hemligt inhämtande av information inte är beroende av om till exempel hemligt inhämtande av information som gäller en kriminell organisation som fokuserar på grov penningtvätt bygger på förhindrande av icke-kriminaliserade gärningar som förbereder penningtvätt eller på bekämpning av de hot som utgörs av den kriminella organisationens allvarliga brott.

Ett tillägg av att förberedelse kriminaliseras är ett sätt att ingripa i brott i ett tidigt skede. Nu är förberedelse straffbar i mycket snäv bemärkelse (närmast synnerligen grova brott). En omfattande kriminalisering av förberedelser gör det möjligt att tidigare än hittills ingripa och också att använda hemliga metoder för informationsinhämtning. Någon beredning för att utvidga kriminaliseringen av förberedelse inleddes emellertid inte eftersom det är förknippat med flera problem. Att kriminalisera förberedelse innebär att det straffrättsliga ansvaret tidsmässigt utsträcks till ett tidigt skede. Eftersom endast tankar och intentioner inte är straffbara ska man kunna påvisa en klandervärd gärningstyp när det föreskrivs om straffbarhet. I förberedelsebrott framhävs de subjektiva elementen vilket för sin del ger anledning till avsevärd försiktighet om det föreskrivs att förberedelseåtgärder för att begå ett brott är straffbara. Dessutom sätter laglighetsprincipen en begränsning för användningen av straffbarhet. Det straffbara uppförandet ska vara tydligt, noggrant avgränsat och förstås av alla. I fråga om kriminaliseringar bör man även beakta grundlagsutskottets villkor och villkoren i kriminaliseringsprinciperna som förutsättningar för bestämmelser om och utvidgning av straffbarhet. I grundlagsutskottets praxis har det förutsatts ett vägande samhälleligt behov för att föreskriva om straffbarhet (GrUU 23/1997 rd). Att det underlättar myndigheternas arbete har inte uppfyllt detta kriterium (GrUU 48/2017, s. 8). Också när det gäller kriminalisering av förberedelse ska ett vägande samhälleligt behov och ett rättsintresse som ska skyddas kunna påvisas. Polisens befogenheter uppfyller i sig inte dessa förutsättningar.

En utvidgning av definitionerna av förhindrande och avslöjande av brott hade förefallit besvärlig också med beaktande av det kvalificerade lagförbehållet om skyddet av förtroliga meddelanden i 10 § 4 mom. i grundlagen och grundlagsutskottets tolkningspraxis gällande den. Med konkret, specificerad misstanke om brott har i grundlagsutskottets tolkningspraxis avsetts en grundad misstanke om att en bestämd person har gjort sig skyldig till en gärning som i bestämmelsen om befogenheten uttryckligen har föreskrivits vara straffbar. Avsikten är att kriminalunderrättelseinhämtning hotbaserat ska kunna riktas mot ett visst slag av verksamhet, varvid det inte nödvändigtvis är frågan om verksamhet som riktas mot en viss individ, utan om en befogenhet som riktas exempelvis mot en viss grupp.

Till följd av det kvalificerade lagförbehållet hade det inte varit möjligt att föreskriva om en utvidgning av definitionen av förhindrande av brott i 5 kap. i polislagen till att gälla sådan verksamhet eller en sådan (förberedelse)fas som ännu inte har nått en tillräckligt konkret nivå, åtminstone inte i fråga om sådana befogenheter till hemlig informationsinhämtning som ingriper i skyddet av förtroliga meddelanden. Det hade heller inte förefallit ändamålsenligt att föreskriva om definitionen av förhindrande per befogenhet till informationsinhämtning på olika sätt beroende på om befogenheten ingriper i skyddet av förtroliga meddelanden eller inte.

Inte heller en utvidgning av tillämpningsområdet för befogenheterna i polislagen till hemlig informationsinhämtning genom att lägga till brott som utgör grund för detta ansågs i sig vara en lösning för att införa bestämmelser om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Genom att utvidga brotten som utgör grund för förhindrande kan informationsinhämtningen inte inledas i ett tidigare skede om förberedelse för brott inte samtidigt kriminaliseras i avsevärt större omfattning än för närvarande. Avslöjandet för sin del hör i princip ihop med avslöjandet av brott som antagits ha begåtts redan.

Det bedömdes att man inte hade kunnat uppnå en sådan reglering av den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen som man operativt eftersträfvade med en regleringslösning baserad på utveckling av 5 kap. i polislagen. Den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen handlar om mindre definierad och specificerad brottsrelaterad informationsinhämtning än verksamhet som anknyter till att förhindra ett enskilt brott. Det konstaterades vara tydligare och öppnare att hålla isär de så kallade straffprocessuella befogenheterna från befogenheterna till hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning.

Under beredningen bedömdes tillämpningsområdet för den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen per myndighet. Det utkast till proposition som skickades på remiss utgick från arbetsgruppens arbete och baserade sig på ett alternativ där hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning skulle ha kunnat utföras vid alla polisenheter underställda Polisstyrelsen. Bakom den lösningen stod strävan att säkerställa lokalkännedom om hot från allvarlig brottslighet samt tillräcklig geografisk täckning. Arbetsgruppen diskuterade vid sin beredning också alternativet att den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen förläggs till centralkriminalpolisen. Vid den fortsatta beredningen efter remissbehandlingen beslutade man sig i beredningen emellertid för den centraliserade lösning som föreslås nu av anledningar som anknyter bland annat till övervakning och frågor om rättsskydd och den vägen till regleringens konstitutionella godtagbarhet.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Sverige

I den svenska polislagen (1984:387) föreskrivs det allmänt om polisens uppgifter, befogenheter och organisation. Den svenska rättegångsbalken (1942:740) har bland annat bestämmelser om

förundersökning och tvångsmedel i samband med utredning av brott. Bestämmelser om tvångsmedel för förebyggande av brott finns i sin tur i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (2007:979) (preventivlagen), om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (2012:278) (inhämtningslagen) och om hemlig dataavläsning i lagen om hemlig dataavläsning (2020:62).

I lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (nedan preventivlagen) föreskrivs om förutsättningar för beviljande av tillstånd till användning av tvångsmedel för förhindrande av vissa allvarliga brott (preventiva tvångsmedel). Om det finns förutsättningar för att inleda en förundersökning tillämpas däremot tvångsmedelsbestämmelserna i rättegångsbalken (1942:740). I preventivlagen föreskrivs inte om självständiga tvångsmedel, utan den anger de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att tillstånd ska kunna beviljas till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och kontroll av försändelser. Under de senaste åren har regleringen utvidgats så att hemliga tvångsmedel ska kunna användas i större omfattning för att förhindra brott (se t.ex. Prop. 2023/24:117).

I 1–1 g § i preventivlagen förtecknas de brott där förutsättningen för tillstånd till användning av tvångsmedel är förhindrandet av brotten i fråga. Dessutom förutsätts det en bedömning av omständigheterna samt en viss grad av risk. I vissa bestämmelser gäller risken att en person kommer att utöva brottslig verksamhet och i vissa bestämmelser att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet. Med den senast nämnda regleringen vill man ingripa i organiserad brottslighet. Någon brottsmisstanke behöver inte föreligga för att tvångsmedel ska kunna användas, men något av de i lagen förtecknade brotten måste anknyta till den situation som skapar fara för brott. Huvudsakligen handlar det om brott som hör till Säkerhetspolisens behörighet, men också brott som omfattas av Polismyndighetens behörighet ingår i lagen (Se Prop. 2023/24:117, s. 176). Det har gjorts temporära ändringar i lagen som gäller fram till den 1 januari 2028, om bestämmelsernas giltighetstid inte förlängs. Regleringen har bland annat utökats med brottsbeteckningar (t.ex. narkotikabrott och vapenbrott) samt bestämmelser om användning av tvångsmedel mot den som är under 15 år.

Riskbedömningen får enligt förarbetena inte grunda sig enbart på spekulationer och allmänna bedömningar, utan den ska vara grundad på faktiska omständigheter som finns vid beslutstillfället. Exempelvis yttranden, hot eller faktisk verksamhet kan tyda på utövning av brottslig verksamhet av en viss art. Risken ska utifrån dessa omständigheter knyta an till en tydligt förutsebar utveckling, såsom möjligheten av en terrorattack. Av risken krävs en viss sannolikhet. Däremot behöver risken inte betyda att det finns en konkretiserad gärning (Lindberg, Gunnel, Lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Karnov 2022 (JUNO)). Enligt förarbetena ska tillstånd till att använda tvångsmedlen kunna meddelas även i fall där flera inträffade omständigheter kan påvisas som starkt talar för en risk för att ett brott av ett visst slag kommer att inträffa men utan att det går att konkretisera hur risken kan förverkligas (se Prop. 2013/14:237 s. 195).

Bedömningen av omständigheterna ska grunda sig på uppgifter som erhållits genom polisens underrättelse- och utredningsverksamhet samt internationellt polissamarbete. Antagandet får inte grunda sig endast på spekulationer eller allmänna bedömningar, utan det ska vara grundat på faktiska omständigheter i samband med ett enskilt fall eller en enskild händelse, såsom yttranden, hot och andra fakta (Lindberg, Gunnel, Lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Karnov 2022 (JUNO)).

För användningen av tvångsmedel föreskrivs det dessutom om andra förutsättningar som kan anknyta till användningen av alla tvångsmedel allmänt i situationer som föreskrivs i lagen eller till användningen av vissa tvångsmedel. I 3 § i preventivlagen föreskrivs det som allmän förutsättning att tillstånd till användning av tvångsmedel enligt preventivlagen får beviljas endast om åtgärden är av synnerlig vikt för att förhindra den brottsliga verksamheten och skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den person som åtgärden riktas mot eller för något annat motstående intresse. Bestämmelsen konkretiserar efterlevnaden av proportionalitetsprincipen när tvångsmedel används. I 4–4 d § och 5–5 a § i preventivlagen föreskrivs det om begränsningar av användningen av vissa tvångsmedel.

I 9 b–9 g § föreskrivs det om begränsningar och förutsättningar i fråga om olika tvångsmedel som gäller person som närvarar vid åtgärden, handlingar och användningen av erhållna uppgifter. I lagens 11 § hänvisas till regleringen om vittnesförbud som förhindrar inhämtande av uppgifter som omfattas av vittnesförbud genom användning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig rumsavlyssning. Om det framkommer sådana uppgifter ska användningen av tvångsmedlet avbrytas och uppgifterna förstöras. I lagen föreskrivs dessutom om bevarande av uppgifter som erhållits med hjälp av tvångsmedel och om användning av uppgifter för andra än det ursprungliga ändamålet, om vilket åklagare får besluta. Dessutom föreskrivs det om skyldigheten att dokumentera och skyldigheten att underrätta den berörda personen om åtgärder. När ett tillstånd verkställs, det vill säga när ett tvångsmedel används, får någon olägenhet eller skada inte förorsakas utöver vad som är absolut nödvändigt (9 a §).

Enligt 6 § i preventivlagen prövas frågor om tvångsmedel av rätten på ansökan av åklagaren. I 8–8 e § i preventivlagen finns bestämmelser om vilket innehåll det ska finnas i ansökningar om olika tvångsmedel. Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för att förhindra den brottsliga verksamheten, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut (6 a §). Om åklagarens beslut har verkställts innan rätten gjort en prövning som avses i andra momentet, ska rätten pröva om det funnits skäl för åtgärden. Om rätten finner att det saknats sådana skäl, får de uppgifter som kommit fram inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av åtgärden, eller för någon annan som uppgifterna avser (6 a §).

Enligt 15 § i preventivlagen får rättens beslut i frågor om tvångsmedelsanvändning enligt preventivlagen verkställas omedelbart. På förfarandet enligt preventivlagen tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor, om inte annat sägs i denna lag. Handläggningen ska ske skyndsamt. Den tid under vilken ett beslut om tillstånd är giltigt får inte vara längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet (7 §).

I lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (nedan inhämtningslagen) föreskrivs om Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets befogenheter att inhämta uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. I lagen föreskrivs det om vilka uppgifter myndigheterna i fråga kan inhämta, för vilka ändamål och under vilka förutsättningar. I lagen föreskrivs också att åklagaren beslutar om informationsinhämtning. Lagens tillämpningsområde utvidgades genom lag 2024:564 till att gälla flera brott och inhämtningen av uppgifter i meddelanden i realtid tilläts (se Prop. 2023/24:117).

Enligt 1 § i inhämtningslagen får Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket under de förutsättningar som anges i inhämtningslagen, i underrättelseverksamhet i hemlighet ur olika källor hämta in uppgifter om 1. meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs

eller har överförs till eller från ett telefonnummer eller annan adress, 2. vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller 3. i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Uppgifter kan fås från den som enligt lagen om elektronisk kommunikation (2022:482) tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst som inte är en nummeroberoende interpersonell kommunikationstjänst. Inhämtning av uppgifter är möjlig också med myndigheternas egna tekniska hjälpmedel. Insamling av uppgifter kan gälla både skickade och mottagna meddelanden. Den tidigare begränsningen om att inhämtning av uppgifter om meddelanden endast får avse förfluten tid tas bort. Det är alltså tillåtet att hämta in uppgifter om meddelanden i realtid. (Se Prop. 2023/24:117 s. 202 samt Sandvik, Karl, Lag (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet, Karnov (JUNO)).

I 2 § i inhämtningslagen föreskrivs om de förutsättningar enligt vilka uppgifter får hämtas in. För det första ska åtgärden vara av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. För det andra ska den brottsliga verksamheten innefatta en eller flera av de förutsättningar som nämns i 1–8 punkten. För det tredje ska åtgärden vara proportionell. Enligt 2 § 2 mom. i inhämtningslagen får uppgifter bara hämtas in om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

Inhämtningslagens 2 a § är ett undantag från 2 § och utvidgar möjligheterna till informationsinhämtning i vissa situationer. Enligt paragrafen får uppgifter också hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som kan antas utövas i organiserad form eller systematiskt och som innefattar något av de brott som separat förtecknas i bestämmelsen. Också i 2 a § förutsätts att proportionaliteten bedöms.

I 2 b § i inhämtningslagen föreskrivs om strängare förutsättningar för informationsinhämtning när de rör ett telefonnummer, en annan adress eller en elektronisk kommunikationsutrustning som innehas eller används av någon som inte har fyllt 15 år. Uppgifterna får endast hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år eller något annat i bestämmelsen förtecknat brott. Också i 2 b § förutsätts proportionerlig bedömning. Bestämmelsen gäller temporärt fram till september 2030.

Beslut om inhämtning av uppgifter fattas av åklagaren enligt inhämtningslagen efter ansökan av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket (3 §). I 4 § i inhämtningslagen finns bestämmelser om kravet på vad ett beslut ska innehålla och begränsningar av giltighetstiden. I 5 § i lagen finns bestämmelser om skyldigheten att underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden som övervakar användningen av tvångsmedel. Enligt lagens 6 § får den verkställande myndigheten besluta att uppgifter som har kommit fram vid inhämtning enligt inhämtningslagen får användas för ett annat ändamål än det som legat till grund för tillståndet. Bestämmelsen motsvarar 27 kap. 23 a § i rättegångsbalken samt 12 § i preventivlagen med den skillnaden att beslutet om användningen av överskottsinformation fattas av den verkställande myndigheten och inte av åklagaren som i preventivlagen. I lagens 7–9 § föreskrivs om bevarande av uppgifter, dokumentering och möjligheten att använda tekniska hjälpmedel.

I lagen om hemlig dataavläsning föreskrivs om både verkställandet av hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. i rättegångsbalken och verkställandet av hemliga tvångsmedel med stöd av preventivlagen, inhämtningslagen och lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar (2022:700). Lagen om hemlig dataavläsning var ursprungligen temporär, men sedan april 2025

är den permanent i kraft. Hemlig dataavläsning är ett tvångsmedel som är ett nytt sätt att verkställa befintliga hemliga tvångsmedel (2 § 1 mom. 1–5 punkten) och möjligheten att få uppgifter lagrade i informationssystem (2 § 1 mom. 6 punkten) eller visar hur viss teknisk utrustning används (2 § 1 mom. 7 punkten). De två sistnämnda är nya hemliga tvångsmedel. Hemlig dataavläsning är således ett begrepp som täcker flera olika fenomen (Lindberg, Gunnel, Lag (2020:62) om hemlig dataavläsning. Karnov (JUNO)). Hemlig dataavläsning är en metod för de brottsbekämpande myndigheterna att med någon form av tekniskt hjälpmedel i hemlighet bereda sig tillgång till en dator eller annan teknisk utrustning som kan användas för kommunikation och därigenom få besked om hur utrustningen används eller har använts och vilken information som finns i den. Med hemlig dataavläsning kan man få uppgifter av många slag, till exempel rumsavlyssningsuppgifter (Se Prop. 2019/20:64).

Enligt 1 § i lagen om hemlig dataavläsning innebär hemlig dataavläsning att uppgifter, som är avsedda för automatiserad behandling avläses eller lagras i ett avläsningsbart informationssystem i hemlighet och med ett tekniskt hjälpmedel. I 2 § i lagen om hemlig dataavläsning finns en uttömmande förteckning över uppgifter som ett tillstånd till hemlig dataavläsning kan innehålla. I 3 § i lagen om hemlig dataavläsning föreskrivs om proportionalitetsprincipen enligt vilken ett tillstånd till hemlig dataavläsning får beviljas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktas mot eller för något annat motstående intresse.

Dessutom föreskrivs det om allmänna förutsättningar i 22–26 §. I lagens 27 § finns bestämmelser om förbud att avläsa och lagra vissa uppgifter. I lagens 22 § föreskrivs om tillåtna tekniska hjälpmedel som får användas när tillståndet har beviljats. I lagens 23 § föreskrivs om teknikanpassning efter tillståndet och förbud att hämta in andra än uppgifter enligt tillståndet. I lagens 24 § finns bestämmelser om skyldigheten för vissa aktörer inom elektronisk kommunikation att medverka i hemlig dataavläsning. I 25 § i lagen om hemlig dataavläsning finns bestämmelser om aktsamhetskrav som delvis anknyter till proportionalitetsprincipen. Enligt paragrafen gäller att när ett beslut om hemlig dataavläsning verkställs får någon olägenhet eller skada inte förorsakas utöver vad som är absolut nödvändigt. Informationssäkerheten i andra avläsningsbara informationssystem än det tillståndet avser får dock inte åsidosättas, försämrats eller skadas till följd av verkställigheten. När verkställigheten avslutats ska den verkställande myndigheten vidta de åtgärder som behövs för att informationssäkerheten i det avläsningsbara informationssystem som tillståndet avser ska hålla minst samma nivå som vid verkställighetens början. Ett tekniskt hjälpmedel som har använts ska tas bort, avinstalleras eller annars göras obrukbart så snart det kan ske efter att tiden för tillståndet har gått ut eller tillståndet upphävt. I lagens 26 § förutsätts att den verkställande myndigheten ska utse en eller flera personer som får verkställa hemlig dataavläsning. Sådana personer ska vara särskilt lämpade för uppdraget och ha särskilda kunskaper om informationssäkerhet samt den särskilda kompetens, utbildning och erfarenhet som i övrigt är nödvändig. I 27 § i lagen om hemlig dataavläsning förbjuds inhämtning av uppgifter som enligt någon bestämmelse som det hänvisas till i rättegångsbalken förhindrar vittnesmål eller beslag. Om det medan uppgifter hämtas in framkommer sådana uppgifter ska inhämtningen omedelbart avbrytas och uppgifterna förstöras omedelbart.

Inhämtningslagens 7–8 b § tillämpas tillsammans med preventivlagen, 9 § tillsammans med lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar och 10 § tillsammans med inhämtningslagen.

5.2.2 Danmark

De mest centrala författningar som rör polisväsendet i Danmark är polislagen (bekendtgørelse af lov om politiets virksomhed, politiloven) och rättsvårdslagen (bekendtgørelse af lov om rettens pleje, retsplejeloven).

I polislagen anges polisens syfte och verksamhetsprincip, polisens uppgifter, polisens befogenheter att ingripa (politiets indgreb), polisens användning av maktmedel, polisens självhjälp, befogenhetsbestämmelser, försvarets handräckning till polisen och ikraftträdandebestämmelser. Bestämmelser om polisens uppgifter finns i 2 § i polislagen. De uppgifter som anges i paragrafen har en central koppling till förebyggande av brott, störningar av den allmänna friden och ordningen och fara för enskildas och allmän säkerhet. Det har också uttryckligen föreskrivits att det är polisens uppgift att avvärja brottslig verksamhet samt utreda och lagföra brott. Förteckningen i paragrafen är inte uttömmande och till exempel i 7 punkten föreskrivs att polisen ska utföra också andra sådana uppgifter som grundar sig på lag och som annars har ett naturligt samband med polisens verksamhet. Enligt 2 a § i polislagen får polisen göra tvärgående analyser på grundval av de uppgifter den behandlar (1 mom.) samt samla in och behandla uppgifter från offentligt tillgängliga källor (2 mom.) om de är nödvändiga för att polisen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt 2 §. Enligt 3 mom. fastställer justitieministern detaljerade bestämmelser om polisens behandling av uppgifter, inbegripet behandling av uppgifter enligt 1 och 2 mom. Enligt momentet fastställer justitieministern också bestämmelser om för vilka ändamål uppgifter får behandlas och när uppgifter ska raderas samt om de tekniska och organisatoriska åtgärder som ska följas vid behandlingen.

Kapitlen 67–75 b i den danska rättsvårdslagen innehåller bestämmelser som är centrala för polisens verksamhet. I dessa kapitel ingår allmänna bestämmelser om förundersökning (67 kap.), bestämmelser om förhör och särskilda förundersökningsåtgärder (68 kap.), om anhållan (69 kap.), om häktning (70 kap.), intrång i meddelandehemligheten, observation, dataavläsning, störning eller avbrytande av radio- eller telekommunikation, blockering av webbplatser samt övertagande av kameraövervakning (71 kap.), kroppsliga ingrepp (72 kap.), genomsökning (73 kap.), beslagtagning (74 kap.), personutredningar (75 kap.), andra förundersökningsåtgärder (75 a kap.) samt åtgärder mot personer under 15 år (75 b kap.).

Rättsvårdslagens 67 kap. 742 § 2 mom. innehåller en allmän bestämmelse om en så kallad förundersökningströskel. Enligt momentet inleder polisen, efter anmälan eller på eget initiativ, förundersökning när det finns anledning att anta att ett brott har begåtts. Rättsvårdslagens 754 a § 1 mom. innehåller ett allmänt förbud mot att begå brott enligt vilket polisen inte som ett led i en förundersökning får ge bistånd eller vidta åtgärder i syfte att förmå någon att begå ett brott eller fortsätta att begå brottet. Förbudet gäller inte situationer där brottet eller försöket till brott pågår, förundersökningsåtgärden kan antas vara av avgörande betydelse för förundersökningen och förundersökningen gäller ett brott för vilket det kan utdömas minst fängelse i sex år eller det handlar om andra brott som det föreskrivs separat om i momentet. Vidare omfattar förbudets tillämpningsområde enligt 2 mom. inte åtgärder som vidtas i syfte att förmå någon att begå ett brott eller fortsätta att begå brottet om polisen härvid inte påverkar väsentliga omständigheter i samband med brottet eller om en sådan uppmaning enbart består i att polisen förvärvar rättigheter, föremål eller annat material som i närmare angivet omfång bjuds ut på internet. Enligt 754 b § 1 mom. i rättsvårdslagen får de ovannämnda polisåtgärderna inte öka brottets omfattning eller allvarlighetsgrad. Paragrafens 2 mom. tillåter med vissa begränsningar anlita av så kallade civila personer för att utföra åtgärderna. Om de åtgärder som avses ovan i 754 a § beslutar med stöd av 754 c § domstolen. Om åtal väcks, ska försvaret underrättas om åtgärderna med stöd av 754 d § 1 mom. Om främmande maktintresse, den nationella säkerheten, utredningens genomförande eller tredje mans intresse undantagsvis kräver det, får

polisen förelägga försvarsadvokaten att inte röja sådana uppgifter som denne har fått. Den ovan beskrivna regleringen tillämpas inte enligt 754 e § vid förundersökning av överträdelser som avses i 12 kap. 111–115 och 118 i den danska strafflagen.

Det föreskrivs om tvångsmedel i 71 kap. i rättsvårdslagen (indgreb i meddelingshemmeligheten, observation, dataaflysning, forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation, blokering af hjemmesider og overtagelse af tv-overvågning). Tvångsmedlen kan i princip jämföras med hemlig informationsinhämtning i den finska polislagen och hemliga tvångsmedel i tvångsmedelslagen. Om åtgärder som ingriper i meddelandehemmeligheten föreskrivs i 71 kap. 780 § i rättsvårdslagen. Enligt 1 mom. har polisen rätt att 1. avlyssna telefonsamtal eller annan motsvarande telekommunikation (telefonaflytning), 2. avlyssna andra samtal eller yttranden med hjälp av utrustning (anden aflytning), 3. inhämta uppgifter om vilka telefoner eller andra motsvarande kommunikationsapparater som kopplas upp mot en viss telefon eller annan kommunikationsapparat, även om innehavaren av telefonen inte har lämnat sitt samtycke (teleoplysning), 4. inhämta uppgifter om vilka telefoner eller andra motsvarande kommunikationsapparater inom ett närmare angivet område som kopplas upp mot andra telefoner eller kommunikationsapparater (udvidet teleoplysning), 5. kvarhålla, öppna och ta del av innehållet i brev, telegram och andra försändelser (brevåbning), och stoppa vidarebefordran av försändelser som avses i punkt 5 (brevstandsning). Enligt paragrafens 2 mom. får polisen göra upptagningar och kopior av kommunikationen enligt 1 mom. i samma omfattning som polisen har rätt att ta del av innehållet i dessa.

Om förutsättningen för användningen av de ovan beskrivna medel som ingriper i meddelandehemmeligheten föreskrivs i 781 § i rättsvårdslagen. De viktigaste allmänna förutsättningarna gäller parterna i kommunikationen (den misstänkta ska vara part), medlets betydelse för förundersökningen av brottet (ingreppet kan antas vara av avgörande betydelse) och det brott som utgör grunden för användningen av medlet (brott som utgör grund för användning av tvångsmedel). Huvudregeln är att det för detta brott som utgör grund för användning av tvångsmedel ska kunna utdömas fängelse i minst sex år. Dessutom föreskrivs det i paragrafen om flera särskilda brott av detta slag. Paragrafen innehåller tillsammans med 781 a § i rättsvårdslagen också flera brotts- och tvångsmedelsspecifika undantag. Rättsvårdslagens 782 § begränsar användningen av medel som ingriper i meddelandehemmeligheten. I paragrafens 1 mom. ingår proportionalitetsprincipen enligt vilken ett intrång i meddelandehemmeligheten inte får göras om det med hänsyn till intrångets syfte, sakens betydelse samt den kränkning och olägenhet som åtgärden kan antas medföra för den som berörs, skulle vara oproportionerlig. Enligt 2 mom. i paragrafen får telefonavlyssning, annan avlyssning, brevöppning och brevstoppling inte användas till den del det handlar om den misstänktes kontakt med personer som enligt bestämmelserna i 170 § i samma lag är undantagna från skyldighet att vittna. Med vissa undantag fattas beslut om användning av medel som ingriper i meddelandehemmeligheten av domstolen med stöd av 783 § i rättsvårdslagen.

Rättsvårdslagens 786 § har bestämmelser om postbolags och tjänsteleverantörers skyldighet att bistå. Enligt 4 mom. i paragrafen kan justitieministern efter samråd med industri-, närings- och finansministern meddela föreskrifter om tjänsteleverantörers praktiska bistånd till polisen i samband med intrång i meddelandehemmeligheten.

När intrånget i meddelandehemmeligheten har avslutats ska det underrättas om intrånget enligt 788 § i rättsvårdslagen. Enligt 2 mom. i paragrafen underrättas den som innehar telefonen eller den som besitter den plats eller den lokal där samtalet har förts eller yttrandet framförts, eller den som skickat eller mottagit brevet beroende på det medel som har använts. Enligt 3 mom. i paragrafen görs underrättelsen av den domstol som har beslutat om användningen av medlet

och underrättelsen ska i regel göras så snart som möjligt. På ansökan av polisen kan underrättelsen lämnas ogjord eller den kan skjutas upp om förutsättningarna i paragrafens 4 mom. inte uppfylls. Grunderna för att inte lämna eller att skjuta upp underrättelsen anknyter till tryggheten av den pågående eller en annan förundersökning samt tryggheten av polisens metoder och konfidentiella uppgifter. Bestämmelser om användning av uppgifter som har erhållits med medel som ingriper i meddelandehemligheten i annat än utredning som ligger till grund för användningen av medlet finns i 789 § i rättsvårdslagen. I princip får uppgifterna användas för förundersökning av ett annat brott, men inte som bevis, om inte de särskilda förutsättningarna i paragrafen uppfylls.

Polisen får meddela tjänsteleverantörer föreläggande om tryggheten av elektroniskt bevismaterial när förutsättningarna i 786 a § uppfylls. Rättsvårdslagens 786 b, 786 c och 786 d innehåller bestämmelser om den danska rikspolisens rätt att meddela föreläggande om riktad lagring av en persons trafikdata och geografisk lagring av trafikdata. Bestämmelser om allmän och odifferentierad lagring finns i 786 e i rättsvårdslagen. Enligt 1 mom. i paragrafen får justitieministern efter samråd med industri-, handels- och finansministern meddela föreskrifter som ålägger tjänsteleverantörer att genomföra generell och odifferentierad registrering och lagring av trafikdata, när det föreligger tillräckligt konkreta omständigheter som ger anledning att anta att Danmark står inför ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten som måste anses vara verkligt och aktuellt eller förutsebart. Med stöd av 786 f § i rättsvårdslagen åligger det internetleverantörer att allmänt och odifferentierat registrera och lagra uppgifter om en slutanvändares tillgång till internet. Enligt 2 mom. är lagringstiden ett år.

I 71 kap. 791 a § i rättsvårdslagen föreskrivs det om polisens befogenheter av observationstyp. Enligt 1 mom. i paragrafen gäller bestämmelsen endast platser till vilka personer inte har fritt tillträde (et ike frit tilgængeligt sted). Enligt momentet får polisen fotografera och observera en person på en sådan plats med kikare och annan utrustning om åtgärden sannolikt har en väsentlig betydelse för förundersökningen och förundersökningen gäller brott för vilket fängelsestraff kan utdömas. Enligt 2 mom. i paragrafen kan en fjärrstyrd eller automatiskt fungerande kamera eller motsvarande utrustning dock användas endast om förundersökningen gäller ett sådant brott för vilket kan utdömas fängelse i minst ett år och sex månader. Vidare gäller enligt 3 mom. i paragrafen att fotografering med ovan avsedd utrustning av en person som befinner sig i en bostad eller annat motsvarande utrymme endast får göras när de särskilda förutsättningar som föreskrivs i momentet är uppfyllda. Trots begränsningarna i 1–3 mom. i paragrafen får en person med stöd av 4 mom. fotograferas och observeras på en i 1 mom. avsedd plats om platsen används av brottsoffret och denna har lämnat samtycke till åtgärden. Paragrafens 5 mom. innehåller bestämmelser om så kallad teleobservation. En allmän förutsättning för åtgärden är att den sannolikt har en väsentlig betydelse för förundersökningen och förundersökningen avser ett brott för vilket det kan utdömas fängelse i minst ett år och sex månader. Med teleobservation avses inhämtande av följande uppgifter: inhämtande av lokalisering av den mobiltelefon som den misstänkte antas använda från leverantörer av telekommunikationsnät eller telekommunikationstjänster och lokalisering av den misstänkte eller en annan person med hjälp av GPS eller annan liknande utrustning. Om de senare uppgifterna riktas mot någon annan än den misstänkte är en förutsättning dessutom att personen har anknytning till den misstänkte eller till samma fordon eller egendom som den misstänkte eller motsvarande. I paragrafens 7 mom. ingår proportionalitetsprincipen enligt vilken observation inte får utföras om det med hänsyn till åtgärdens syfte, sakens betydelse samt den kränkning och olägenhet som åtgärden kan antas medföra för den som berörs skulle utgöra ett oproportionerligt ingrepp.

Bestämmelser om avläsning av annan än icke-offentligt tillgänglig information i ett informationssystem finns i 71 kap. 791 b i rättsvårdslagen. Enligt 1 mom. i paragrafen får uppgifter avläsas om det finns anledning att anta att informationssystemet används av den

misstänkte i anknytning till att begå eller planera brott som nämns i paragrafen och om åtgärden sannolikt är av väsentlig betydelse för förundersökningen. Grunden för åtgärden måste vara ett brott för vilket det har föreskrivits fängelse i minst sex år och vissa andra brott. I paragrafens 2 mom. ingår proportionalitetsprincipen enligt vilken åtgärden inte får vidtas om det med hänsyn till åtgärdens syfte, sakens betydelse samt den kränkning och olägenhet som åtgärden kan antas medföra för den som berörs skulle utgöra ett oproportionerligt ingrepp. Enligt 3 mom. i paragrafen fattas beslut om åtgärden av domstol med stöd av 3 mom. i paragrafen.

5.2.3 Estland

Lagen om säkerhetsmyndigheter (Julgeolekuasutuste seadus) föreskriver om insamling av personuppgifter för de estländska säkerhetsmyndigheternas utförande av uppgifter och säkerställandet av att de utförs. Enligt 21 (1) § i den lagen får säkerhetsmyndigheten när den behandlar uppgifter begränsa den registrerades rättigheter, som rättigheten att få upplysningar om behandlingen av sina personuppgifter eller behandlingens syfte och omfattning, om det till exempel kan vara till skada för säkerhetsmyndighetens utförande av dess uppgifter eller förhindra brottsbekämpningen att rättigheterna inte begränsas. I 25 § i lagen föreskrivs dessutom om begränsning av meddelandehemligheten eller skyddet för privatlivet för bekämpning av ett brott under vissa förutsättningar.

Också i lagen om polisen och gränsbevakningen (Politsei ja piirivalve seadus) föreskrivs det om behandlingen av personuppgifter delvis på samma sätt som i lagen om säkerhetsmyndigheter. Enligt 7 (47) § i lagen om polisen och gränsbevakningen har polisen rätt att behandla personuppgifter förtäckt, det vill säga hemlighålla syftet med behandlingen av personuppgifterna för den registrerade. I lagen i fråga föreskrivs det om vilka personuppgifter som kan behandlas på detta sätt. En person har inte rätt att få upplysningar om förtäckt behandling eller personuppgifter som har samlats in om honom eller henne i samband med en förtäckt behandling. Det har utfärdats en förordning om förtäckt behandling (Isikuandmete varjatud kogumise dokumenteerimise kord) där det föreskrivs om förfarandet för dokumentering av förtäckt insamling av personuppgifter. Enligt den dokumenteras förtäckt behandling av uppgifter i polisens system POLIS. Den polisman som har samlat in uppgifterna ska omedelbart göra en anteckning i polisens register om den dolda insamlingen av uppgifter, eller upprätta ett intyg för införande i polisens register. Uppgifter om dold insamling av personuppgifter bevaras i POLIS-systemet i ett år från att de samlades in.

I 3 kap. i den estniska straffprocesslagen (Kriminaalmenetluse seadustik) föreskrivs om spaningsåtgärder (jälitustoimingud). Till exempel polisen har rätt att på de grunder som föreskrivs i lagen i fråga och när förutsättningarna är uppfyllda genomföra hemliga/förtäckta insatser om det inte är möjligt att få uppgifter med hjälp av andra åtgärder. I det syftet kan insamling av uppgifter (personuppgifter) hemlighållas från den som berörs. Polisen har rätt att genomföra insatser av det nämnda slaget till exempel för att avslöja och förhindra brott samt för att samla in uppgifter om ett brott som utreds i en straffprocess. I den estländska straffprocesslagen föreskrivs det separat om personer mot vilka förtäckt verksamhet får riktas. Befogenheter till förtäckt verksamhet i den estländska straffprocesslagen är till exempel förtäckt övervakning som riktas mot en person, ett föremål eller ett område, förtäckt provtagning för jämförelse samt förtäckt undersökning av ett föremål. I vissa situationer som det föreskrivs om har polisen rätt att förtäckt granska postförsändelser samt ljud- och bildupptagningar och anlita en polisagent. Vid genomförandet av vissa täckoperationer som det föreskrivs om i straffprocesslagen finns befogenheter att bland annat i hemlighet gå in i en byggnad, ett rum, ett fordon, ett visst område eller ett informationssystem om det är nödvändigt för att uppnå syftena med operationen.

De befogenheter som det föreskrivs närmare om i 3 kap. i straffprocesslagen kan genomföras med tillstånd av åklagarmyndigheten eller en rannsakningsdomare. Rannsakningsdomaren beslutar om beviljande av tillstånd på ansökan av åklagarmyndigheten. Om det för att genomföra en täckoperation är nödvändigt att komma in bland annat i en byggnad eller ett rum i hemlighet och det för detta behöver installeras eller avinstalleras tekniska hjälpmedel begär åklagarmyndigheten separat tillstånd av rannsakningsdomaren. Längden på en täckoperation mot en viss person i samma brottmål får inte överskrida ett år.

5.2.4 Nederländerna

De centrala bestämmelserna om polisväsendet i Nederländerna är polislagen (politiewet 2012), straffprocesslagen (wetboek van strafvordering), lagen om polisuppgifter (wet politiegegevens) och förordningen om obligatoriska polisuppgifter (besluit verplichte politiegegevens). Dessutom finns det bestämmelser som är av samma slag som bestämmelserna om behörigheter och befogenheter i olika förordningar, som det finns många av och som kan vara mycket detaljerade. Särskilda bestämmelser om bekämpning av organiserad brottslighet och av terrorism finns på både lag- och förordningsnivå.

Den nederländska polislagen (politiewet 2012) har nio kapitel av vilka det första innehåller definitioner av begrepp som används i lagen, det andra handlar om polisens uppgifter, det tredje om polisens förvaltningsstruktur, det fjärde om den nationella brottsutredningsavdelningen, det femte om handräckning till polisen, det sjätte om tillsyn över polisen, det sjunde om handläggning av klagomål och det åttonde om polisakademin och polisutbildningsrådet. Det sista kapitlet innehåller vissa övriga bestämmelser. Bestämmelser om polisens befogenheter finns i straffprocesslagen (wetboek van strafvordering) och tjänsteinstruktionen för polisen, den kungliga militärpolisen och andra utredningstjänstemän (ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren). Den nämnda förordningen innehåller dock inte bestämmelser som kan jämföras med den hemliga informationsinhämtningen eller de hemliga tvångsmedlen i Finland.

Den första bokens (eerste boek) avdelning IV i straffprocesslagen har bestämmelser om tvångsmedel (52–126fa §), såsom anhållan, häktning och genomsökningar. Det finns särskilda bestämmelser om genomsökning i syfte att säkra data (125i–125p §), och en sådan genomsökning kan riktas även mot data som en tredje part besitter.

Den första bokens avdelning IVA i straffprocesslagen innehåller bestämmelser om särskilda utredningsbefogenheter som till sin allmänna natur kan jämföras med hemlig informationsinhämtning i den finska polislagen och hemliga tvångsmedel i tvångsmedelslagen. Sådana särskilda utredningsbefogenheter är systematisk observation (126g §), infiltration (126h §), bevisprovokation genom köp och erbjudande av tjänster (126i §), systematisk informationsinhämtning (126j §), befogenheter i ett slutet utrymme (126k §), upptagning av förtroliga meddelande med teknisk utrustning (126l §), granskning av kommunikation med automatiserade metoder (126m–126nb §), undersökning i ett automatiserat system (126nba §) och inkrävande av uppgifter (126nc–126ni §).

Med hjälp av systematisk observation enligt 126g § i straffprocesslagen följer utredningsmyndigheten systematiskt en person och observerar närvaro och beteende. Åklagaren beslutar om observationen om det finns anledning att misstänka brott och observationen är i utredningens intresse (1 mom.). Om misstanken gäller ett brott som beskrivs i 67 § 1 mom. i straffprocesslagen och som till sin art eller sitt samband med andra brott som begåtts av den misstänkte orsakar en allvarlig kränkning av rättsordningen kan åklagaren i undersökningens intresse besluta att det i samband med att beslutet verkställs är möjligt att gå in i ett slutet

utrymme utan rättsinnehavarens tillstånd. Sådana brott enligt 67 § 1 mom. i straffprocesslagen är brott för vilka det har föreskrivits minst fängelse i fyra år eller vissa andra separat förtecknade brott. Enligt 126g § i straffprocesslagen får det slutna utrymmet inte vara en bostad. Enligt 3 mom. i paragrafen får åklagaren också besluta att det i samband med att beslutet verkställs används ett tekniskt hjälpmedel förutsatt det inte med det tas upp förtrolig kommunikation. Ett tekniskt hjälpmedel får inte fästas på en person om denne inte samtycker till det eller om det handlar om en situation som beskrivs i 126nba § 1 mom. c punkten i straffprocesslagen.

I infiltration enligt 126h § i straffprocesslagen deltar utredningsmyndigheten och samarbetar med en grupp personer som med fog kan misstänkas att i sin verksamhet planerar eller begår brott. Åklagaren beslutar om åtgärden om det förutsätts för att utredningen brådskar. En ytterligare förutsättning är att det finns anledning att misstänka ett sådant brott som beskrivs i straffprocesslagens 67 § 1 mom. och som till sin art eller sitt samband med andra brott den misstänkte har begått orsakar en allvarlig kränkning av rättsordningen. Utredningsmyndigheten får inte när beslutet verkställs förmå en person att begå andra brott än de som syftet redan var inriktat på (2 mom.)

Vid bevisprovokation genom köp och tillhandahållande av tjänster enligt straffprocesslagens 126i § handlar det om att utredningsmyndigheten av den misstänkte kan omhänderta varor eller sådana uppgifter som har lagrats, behandlats eller överförts via ett automatiserat system förmedlat i det offentliga telekommunikationsnätet, eller erbjuda den misstänkte tjänster. Åklagaren beslutar om åtgärden om det finns anledning att misstänka brott som beskrivs i 67 § 1 mom. i straffprocesslagen och åtgärden är i utredningens intresse (1 mom.). Utredningsmyndigheten får inte när beslutet verkställs förmå en person att begå andra brott än de som syftet redan var inriktat på (2 mom.)

Vid systematisk informationsinhämtning enligt 126j § i brottsprocesslagen samlar utredningsmyndigheten systematiskt in uppgifter om den misstänkte utan att det är uppenbart att det handlar om utredningsverksamhet. Åklagaren beslutar om åtgärden om det finns anledning att misstänka brott och åtgärden är i utredningens intresse (1 mom.).

Beträffande befogenheterna som avser slutna utrymmen i 125k § i straffprocesslagen handlar det om att utredningsmyndigheten utan rättsinnehavarens samtycke går in i ett slutet utrymme och använder ett tekniskt hjälpmedel för att observera utrymmet i fråga, säkra spår som finns där eller konstatera att egendom finns kvar eller har flyttats. Åklagaren beslutar om åtgärden om det finns anledning att misstänka brott som beskrivs i 67 § 1 mom. i straffprocesslagen och åtgärden är i utredningens intresse (1 mom.).

I 126l § i straffprocesslagen föreskrivs det om lagring av förtrolig kommunikation med teknisk utrustning. Beslut om åtgärden fattas av åklagaren om det behövs för att utredningen brådskar om det finns anledning att misstänka ett sådant brott som beskrivs i straffprocesslagens 67 § 1 mom. och som till sin art eller sitt samband med andra brott som den misstänkte har begått orsakar en allvarlig kränkning av rättsordningen (1 mom.). Åklagaren kan också i undersökningens intresse besluta att man i samband med att beslutet verkställs får gå in i det slutna utrymmet, dock inte i en bostad, utan rättsinnehavarens tillstånd. Åklagaren kan dessutom besluta att man i samband med att beslutet verkställs får gå in i en bostad utan rättsinnehavarens samtycke om det förutsätts för att utredningen brådskar och misstanken gäller ett brott för vilket det enligt lagen kan utdömas fängelse i minst åtta år (2 mom.).

I 126m § i straffprocesslagen föreskrivs det om undersökning av kommunikation med hjälp av automatiserade metoder med vilket det avses att utredningsmyndigheten med hjälp av ett tekniskt hjälpmedel tar upp sådan kommunikation som inte är avsedd för allmänheten och som

sker via en kommunikationstjänsteleverantörs tjänster. Beslut om åtgärden fattas av åklagaren om det behövs för att utredningen brådskar om det finns anledning att misstänka ett sådant brott som beskrivs i straffprocesslagens 67 § 1 mom. och som till sin art eller sitt samband med andra brott som den misstänkte har begått orsakar en allvarlig kränkning av rättsordningen (1 mom.). Om beslutet gäller sådan kommunikation som sker via ett allmänt elektroniskt telekommunikationsnät eller med hjälp av en offentlig telekommunikationstjänst i den mening som avses i telekommunikationslagen verkställs beslutet med hjälp av kommunikationstjänsteleverantören om inte detta är omöjligt eller förundersökningens intresse utgör ett hinder (3 mom.). Om beslutet gäller annan än ovan avsedd kommunikation ges tjänsteleverantören möjlighet att bistå vid verkställandet av beslutet, om detta inte är omöjligt eller brottsutredningens intresse utgör ett hinder (4 mom.). Om utredningens intresse förutsätter det, får man i samband med att ett beslut verkställs kräva att en person bistår vid dekrypteringen av krypterad information genom att lämna ut uppgifter eller dekryptera uppgifterna om det med fog kan antas att personen vet hur kommunikationen kan dekrypteras (6 mom.). Ett sådant krav får inte riktas mot den misstänkte (7 mom.) eller vissa andra personer (8 mom.).

Straffprocesslagens 126ma § innehåller bestämmelser om att underrätta och begära tillstånd av en annan stat om man vet att en åtgärd som avses i 126m § är lokaliserad på en annan stats territorium.

Med stöd av 126n och 126na § som ingår i samma samlade reglering får åklagaren i utredningens intresse kräva vissa uppgifter om den som använder kommunikationstjänsten och om användarens kommunikationstrafik. Kravet kan med vissa restriktioner inriktas på vilken som helst kommunikationstjänsteleverantör (126n § 2 mom. och 126na § 1 mom.). För att få uppgifter om namnet på den som använder kommunikationstjänsten, dennes adress, postnummer, bostadsort, telefonnummer och tjänstens typ förutsätts det att det finns anledning att misstänka brott (126na § 1 mom.). För att inhämta uppgifter om användarens kommunikationstrafik förutsätts att det finns anledning att misstänka ett sådant brott som beskrivs i 67 § 1 mom. i tvångsmedelslagen (126n § 1 mom.). Utredningsmyndigheten får för att identifiera användaren av en kommunikationstjänst inhämta det behövliga numret med en teknisk utrustning för genomförande av de åtgärder som avses i 126m och 126n § (126nb §).

I 126nba § i straffprocesslagen föreskrivs om undersökning i ett automatiserat system. I åtgärden handlar det om att utredningsmyndigheten gör intrång i ett automatiserat system som den misstänkte använder och vid behov gör en undersökning med hjälp av ett tekniskt hjälpmedel. Enligt 1 mom. i paragrafen kan syftet med åtgärden vara a) fastställande av vissa kännetecken hos det automatiserade systemet eller användaren, såsom identitet eller plats, samt lagring av dessa, b) verkställighet av beslut enligt artiklarna 126l eller 126m §, c) verkställighet av ett beslut enligt artikel 126g, varvid åklagaren får besluta att ett tekniskt hjälpmedel fästs på en person för verkställighet av beslutet, d) säkring av uppgifter som är lagrade i ett automatiserat system, eller som lagras först efter att beslutet meddelats, i den mån det rimligen är nödvändigt för att klarlägga sanningen och det handlar om ett brott för vilket det enligt lagen kan föreskrivas fängelse i minst åtta år eller ett brott som har definierats genom en allmän administrativ föreskrift eller e) sådant förhållande av tillgång till uppgifter som avses i 126cc § 5 mom. i straffprocesslagen.

I 126nc–126ni § straffprocesslagen föreskrivs om yrkande på uppgifter. I praktiken handlar det om utredningsmyndighetens rätt att av olika aktörer på yrkande av åklagaren få andra än offentliga uppgifter som närmare anges i paragrafen. Förutsättningarna för att få uppgifterna varierar beroende på uppgifternas art. Bestämmelserna handlar till exempel om juridiska och fysiska personers identifieringsuppgifter (126nc §), andra inte mer ingående specificerade uppgifter (126nd §) och upptagningar från övervakningskameror (126nda §). Regleringen är

synnerligen detaljerad och innehåller en mängd undantag beroende på hur känsliga uppgifterna har bedömts vara och av vem de begärs. I vissa fall kan åklagaren besluta att en person bistår med att dekryptera uppgifterna genom att upphäva krypteringen och lämna uppgifter om krypteringen till utredningsmyndigheten om det med fog kan antas att personen vet hur uppgifterna dekrypteras (126nh § 1 mom.). Den misstänkte och vissa andra personer har uteslutits från beslutets tillämpningsområde (2 mom.).

Den första boken i straffprocesslagen innehåller också vissa särskilda befogenhetsbestämmelser för bekämpning av organiserad brottslighet och av terrorism (avdelningarna V och VB). Bestämmelserna (126gg–126ii §) i avdelning VE i den första boken i straffprocesslagen möjliggör när vissa förutsättningar är uppfyllda en undersökning före den egentliga förundersökningen, om det utifrån fakta och omständigheterna finns tecken på att ett brott som avses i 67 § 1 mom. planeras eller har begåtts.

De centrala författningarna för den nederländska polisens behandling av personuppgifter är polisuppgiftslagen (wet politiegegevens) och förordningen om obligatoriska polisuppgifter (besluit verplichte politiegegevens). I 1 § d punkten i förordningen om obligatoriska polisuppgifter definieras den nationella brottsunderrättelseenheten på följande sätt: En enhet inom Enheten för nationell utredning och ingripande, som har till uppgift att för utredningsverksamhet behandla uppgifter som är nödvändiga för att brott ska kunna utredas enligt artikel 10 § 1 mom. a punkten i polisuppgiftslagen. Kriminalunderrättelseuppgifter definieras i förordningens 1 § f punkten. Enligt den är kriminalunderrättelseuppgifter uppgifter som kan behandlas med stöd av 10 § 1 mom. a punkten i polisuppgiftslagen. Punkten gäller riktad behandling av polisens uppgifter för att få insikt i individers medverkan i planeringen och begåendet av vissa brott. Enligt paragrafen är sådana brott för det första sådana brott som avses i straffprocesslagens 67 § 1 mom. som har planerats och genomförts organiserat och som utgör en allvarlig kränkning av rättsordningen med beaktande av brottets art eller deras samband med organiserat planerat brott (underpunkt 1). För det andra omfattar paragrafen brott för vilka det kan utdömas fängelse i minst åtta år (underpunkt 2). För det tredje nämns det i paragrafen sådana brott som avses i 67 § 1 mom. som har angetts genom en allmän administrativ föreskrift och som utgör en allvarlig kränkning av rättsordningen med beaktande av brottets art eller dess samband med andra brott som samma person har begått (underpunkt 3).

Nederländerna har fyra särskilda utredningstjänster som baserar sig på lagen om särskilda utredningstjänster (wet op de bijzondere opsporingsdiensten). En av tjänsterna rapporterar till finansministern, den andra till ministern för infrastruktur och miljö, den tredje till ekonomi-, jordbruks- och innovationsministern och den fjärde till social- och arbetsministern (2 §). Samtliga särskilda utredningstjänster verkställer kriminalpolitiken inom sin egen sektor under ledning av den allmänna åklagaren och i dessa uppgifter ingår också brottsutredning (3 §). Lagen om särskilda utredningstjänster innehåller bestämmelser om de materiella befogenheterna för de i lagen avsedda enheterna (2–4 §) och utredningstjänstemannens regionala befogenheter (5 §). Dessutom föreskrivs det i lagen om utredningstjänstemannens rätt att använda maktmedel (6 §) och kontrollera identiteten (6a §). Till andra delar innehåller lagen inte bestämmelser om behörigheter och befogenheter. En enskild särskild utredningstjänsts materiella behörighet har kunnat utvidgas med olika förordningar (t.ex. förordningen om utredningsuppgifter som avser Appa (regeling toedeling opsporingstaken Appa)).

Med stöd av lagen om särskilda utredningstjänster har det i Nederländerna inrättats nationella kriminalunderrättelseenheter. Systemet baserar sig på bemyndigandebestämmelsen i lagens 12 § 2 mom. enligt vilken den behöriga ministern efter att ha avtalat om frågan med justitie- och säkerhetsministeriet, får meddela allmänna rättsliga bestämmelser om verksamheten vid den särskilda utredningstjänst som avses i paragrafen. En sådan enhet verkar under den allmänna

åklagaren och behandlar personuppgifter för förhindrande och avslöjande av brott som avses i lagens 12 §. I fråga om brotten förutsätts det att de ska vara ägnade att allvarligt kränka rättsordningen med beaktande av deras allvarlighetsgrad, frekvens eller organiserade art. Dessutom ska brotten anknyta till den särskilda utredningstjänstens uppgifter som det föreskrivs om i 3 § i lagen om särskilda utredningstjänster. Med stöd av bemyndigandet i 12 § 2 mom. i lagen om särskilda utredningstjänster har det inrättats åtminstone fyra sådana nationella kriminalunderrättelseenheter för olika förvaltningsområden som avses i 1 § d punkten i lagen om obligatoriska polisuppgifter.

Med förordningen om inrättande av kriminalunderrättelseenheten ILT-IOD 2012 (beslut instelling criminele-inlichtingeneenheid ILT-IOD 2012) har det under infrastruktur- och miljöministeriet inrättats en underrättelse- och utredningsenhet vid inspektionsmyndigheten för människor, miljö och kommunikationer (kriminalunderrättelseenheten ILT-IOD). Enligt 2 § 2 mom. i förordningen ansvarar kriminalunderrättelseenheten för att tillhandahålla uppgifter för brottsutredning, i den mån det gäller planering och utförande av brott som avses i 10 § 1 § a punkten i polisuppgiftslagen. Enligt 3 § i paragrafen tillämpas bestämmelserna i polisuppgiftslagen i uppgiften. Kriminalunderrättelseuppgifter definieras i 1 § c punkten i förordningen genom en hänvisning till uppgifterna i 10 § 1 mom. a punkten i polisuppgiftslagen. Kriminalunderrättelseenhetens arbetsuppgifter framgår mer exakt av 3 § i förordningen och i dem ingår bland annat att samla in och verifiera kriminalunderrättelseuppgifter.

Med förordningen om inrättande av kriminalunderrättelseenheten NVWA-IOD (beslut instelling criminele-inlichtingeneenheid NVWA-IOD 2012) har det under ekonomiministeriet inrättats en underrättelse- och utredningsenhet vid livsmedels- och konsumtionsvarumyndigheten (kriminalunderrättelseenheten NVWA-IOD). Med förordningen om teamet för kriminalunderrättelser vid FIOD har det under finansministeriet inrättats ett kriminalunderrättelseteam vid skatte- och tullförvaltningens skatteunderrättelse- och skatteutredningstjänst (FIOD). Regleringen i förordningen motsvarar i sak regleringen i den ovan beskrivna kriminalunderrättelseenheten ILT-IOD. Med förordningen om kriminalunderrättelseteamet vid Nederländska arbetarskyddsmyndigheten (regeling team criminele inlichtingen Nederlandse arbeidsinspectie-DO) har det under social- och arbetsministeriet inrättats ett kriminalunderrättelseteam som har förlagts vid Nederländska arbetarskyddsmyndighetens utredningsavdelning (Directie Opsporing Nederlandse Arbeidsinspectie). Regleringen i de ovannämnda förordningarna motsvarar i sak regleringen om den ovan beskrivna kriminalunderrättelseenheten ILT-IOD.

6 Remissvar

6.1 Yttranden om propositionsutkastet

Remissbehandling

Utkastet till proposition var på remiss den 19 februari–16 april 2026. Begäran om yttranden offentliggjordes på webbplatsen utlåtande.fi och kunde besvaras av vem som helst. Inrikesministeriet sände begäran via tjänsten utlåtande.fi till 55 remissinstanser, bland annat ministerier och centrala myndigheter och organisationer. Sammanlagt lämnades 51 yttranden, varav 41 från dem som ombetts yttra sig och 10 från andra aktörer.

Yttranden lämnades av Amnesty International Finländska sektionen, Brottspåföljdsmyndigheten, centralkriminalpolisen, dataombudsmannen, Domstolsverket, Electronic Frontier Finland ry – Effi ry, finansministeriet, Finlands Advokater, Finlands miljöcentral, Finlands näringsliv rf, Finlands Polisorganisationers Förbund rf,

försvarsministeriet, Försörjningsberedskapscentralen, Gränsbevakningsväsendet, Helsingfors hovrätt, Helsingfors tingsrätt, Juristiliitto – Juristförbundet ry, justitiekanslern i statsrådet, justitieministeriet, kommunikationsministeriet, Medieförbundet rf, Miesten hypogonadikuntoutujan järjestö ry, Migrationsverket, miljöministeriet, polisinrättningen i Helsingfors, Polisstyrelsen, Polisyrkeshögskolan, riksdagens justitieombudsman, Rundradion Ab, Skatteförvaltningen och dess Enhet för utredning av grå ekonomi, skyddspolisen, Suomen Journalistiliitto – Finlands Journalistförbund ry, Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry, Säkerhetskommittén, Telia Finland Oyj, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry, Transport- och kommunikationsverket (Cybersäkerhetscentret), Tullen, underrättelsetillsynsombudsmannen, utrikesministeriet, Utsökningsverket, forskardoktor Joonas Widlund, Åklagarmyndigheten och sex privatpersoner.

Arbets- och näringsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och Suomen Erillisverkot Oy meddelade att de inte har något att yttra. Helsingfors förvaltningsdomstol, högsta förvaltningsdomstolen, högsta domstolen och social- och hälsovårdsministeriet meddelade att de inte lämnar något yttrande.

De iakttagelser som ingår i yttrandena har komprimerats och redigerats för sammandraget nedan. Yttrandena finns i sin helhet på projektsidan i den offentliga tjänsten, med undantag för yttrandena från de privatpersoner som önskat att deras yttranden inte offentliggörs. Migrationsverket har klassificerat sitt yttrande som sekretessbelagt, och därför publiceras inte heller det yttrandet på projektsidan. De yttranden som inte finns i utlåtandetjänsten kan beställas från inrikesministeriets registratorskontor.

Allmänna kommentarer

Remissvaren gick isär särskilt i fråga om den ändring som gäller hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Särskilt de säkerhetsmyndigheter som lämnade yttranden understödde ändringen. Säkerhetsmyndigheterna, vissa ministerier och bland annat Helsingfors tingsrätt, Utsökningsverket, Skatteförvaltningen och dess Enhet för utredning av grå ekonomi, Finlands näringsliv, FiCom ry och Telia Finland Oyj understödde målen för den föreslagna regleringen. Justitiekanslern i statsrådet ansåg att en bedömning av behovet av reglering om kriminalunderrättelseinhämtning i sig kan understödjas. Justitiekanslern konstaterade att utkastet till proposition är tydligt strukturerat och att den föreslagna regleringens betydelse identifieras i utkastet. Juristiliitto – Juristförbundet ry insåg allvaret och de delvis snabba förändringarna i den säkerhetspolitiska omgivningen, som utgör bakgrunden till propositionen, och behovet av att utveckla myndigheternas förmåga att bekämpa organiserad och annan allvarlig brottslighet. Samtidigt betonade förbundet att utkastet till proposition innehåller principiellt viktiga författningsrättsliga frågor och frågor som gäller de grundläggande och mänskliga rättigheterna, och betydande ändringar i polisens befogenheter. Även justitiekanslern konstaterade att propositionen innehåller ställen som är särskilt problematiska med tanke på lagstiftningsordningen.

Särskilt Polisstyrelsen, centralkriminalpolisen, polisinrättningen i Helsingfors, skyddspolisen, Gränsbevakningsväsendet, Tullen, Polisyrkeshögskolan och Finlands Polisorganisationers Förbund rf ansåg att de föreslagna ändringarna är viktiga och kan understödjas på de grunder som anförs i propositionen. Enligt säkerhetsmyndigheterna är det viktigt att utveckla polisens förutsättningar att bekämpa allvarlig brottslighet i en omvärld som snabbt förändrats. Det är viktigt att kunna bekämpa hot mot den inre säkerheten föregripande i ett så tidigt skede som möjligt, innan de förverkligas i samhället i form av allvarliga brott. Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är i princip alltid också fördelaktigare för samhället än att utreda enskilda brott och gärningsmän och utkräva straffansvar.

Vissa remissinstanser motsatte sig alla ändringar som föreslås i propositionen. Electronic Frontier Finland – Effi ry ansåg att propositionen är ytterst dålig. Forskardoktor Widlund ifrågasatte om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är förenlig med polisens uppgifter enligt 1 kap. 1 § i polislagen. Enligt Widlund uppstår en lucka i propositionens logik då behovet av att utveckla brottsförebyggandet utmynnar i förslag till befogenheter som saknar koppling till en konkret brottsmisstanke. Största delen av de privatpersoner som lämnade yttranden motsatte sig de föreslagna ändringarna av orsaker relaterade till inskränkningar i skyddet för privatlivet. Privatpersonerna uttryckte bland annat farhågor om att privata uppgifter som myndigheterna samlar in läcker ut i offentligheten och att de utökade befogenheterna skapar en rättslig grund för godtycklig maktutövning. En del av privatpersonerna bedömde att propositionen antingen strider direkt mot grundlagen eller åtminstone väcker frågor i förhållande till grunderna för statsskicket enligt grundlagens 1 § och rättsstatsprincipen som tryggas i grundlagens 2 §.

Behovet av bestämmelser om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning

Polisinrättningen i Helsingfors, Polisstyrelsen, Polisyrkeshögskolan, centralkriminalpolisen och finansministeriet instämde i motiveringarna till behovet av bestämmelser om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Som det konstateras ovan ansåg flera remissinstanser allmänt att propositionen är motiverad och kan understödjas.

Motiveringen till behovet av reglering övertygade inte helt Finlands näringsliv rf, Helsingfors hovrätt, Juristiliitto – Juristförbundet ry, justitiekanslern i statsrådet och Finlands Advokater. Amnesty Finländska sektionen och Effi ry såg inget behov av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Enligt justitiekanslern behöver man inte i sig bestrida propositionens utgångspunkt att polisens behov av information i operativt hänseende har gått allt mer från konkreta brottsmisstankar och en misstänkt gärningsman som redan kan identifieras till inhämtande av information som gäller hot eller fenomen och analys och utnyttjande av den informationen.

Flera av de ovannämnda remissinstanserna konstaterade att den del av motiveringen som gäller nuläget behöver kompletteras betydligt för att man ska kunna bedöma om hotbaserade bestämmelser är nödvändiga. Motiveringen konstaterades vara alltför allmänt hållen. För att man ska kunna bedöma om de föreslagna befogenheterna är nödvändiga bör propositionen mer detaljerat beskriva på vilket sätt polisen också i nuläget kan bedriva kriminalunderrättelseinhämtning och analys. Det behövs en mer ingående genomgång av vilka bestämmelser som, utöver de bestämmelser som avses i 5 kap. i polislagen, tillämpas i nuläget och som är relevanta för kriminalunderrättelseinhämtning och skapande av en lägesbild. Också när det gäller 5 kap. behövs en beskrivning av bland annat användningen av informationskällor och hurdana konkreta problem begränsningarna i den gällande lagstiftningen har lett till. En central fråga är gränsdragningen för när det saknas grund för att använda hemliga metoder för inhämtande av information. På vissa ställen uppmärksammade justitiekanslern huruvida propositionen tillräckligt balanserat beskriver polisens nuvarande handlingsmöjligheter i de situationer som tas upp. Enligt justitiekanslern kan man också ifrågasätta de föreslagna befogenheternas nödvändighet, eftersom enbart de nya befogenheter som nu föreslås inte ens skulle utgöra någon effektiv kriminalunderrättelseinhämtning, vilket också framgår av propositionen. Om det är fallet torde det inte kunna anses nödvändigt, godtagbart eller proportionerligt att införa nya befogenheter som på ett betydande sätt ingriper i privatlivet.

Enligt Finlands Advokater framträder behovet av kriminalunderrättelseinhämtning som delvis motstridigt. Enligt Finlands Advokater finns i nuläget ingen särskild lagstiftning om kriminalunderrättelseinhämtning som reglerar insamlingen, klassificeringen, lagringen och

användningen av information i anslutning till polisens verksamhet, och det är inte helt transparent vilka metoder som använts i verksamhet av typen underrättelseinhämtning, hur besluten om de respektive åtgärderna har fattats, hur informationen har lagrats och när uppgifter har utplånats. Enligt Finlands Advokater behövs särskilda bestämmelser om kriminalunderrättelseinhämtning för att förfarandena ska kunna specificeras och definieras och lagligheten kunna kontrolleras på förhand och i efterhand. Samtidigt uppger Finlands Advokater att information har inhämtats, analyserats och utnyttjats i betydande skala särskilt om organiserad brottslighet ända sedan början av 1990-talet. Av det kan man sluta sig till att förfarandena och metoderna har kunnat utvecklas systematiskt redan i årtionden utan att lagstiftningen hindrat en effektiv polisverksamhet. Finlands Advokaters slutsats är att utkastet till proposition om att möjliggöra hotbaserad underrättelseinhämtning är förståeligt och att det inte är motiverat att bestrida de beskrivna hoten eller lägesbilden i sig. Det väsentliga är om ändringarna förutsätter att befogenheterna utökas eller om det räcker med att effektivisera informationsutbytet och samarbetet mellan myndigheterna.

Flera remissinstanser tog inte uttryckligen ställning till motiveringen och bedömningen av regleringsbehovet. Den allmänna motiveringens avsnitt om beskrivning och bedömning av nuläget kompletterades med anledning av remissvaren.

Bestämmelsernas exakthet och noggranna avgränsning – kriminalunderrättelseinhämtnings inriktning och tillämpningsområde

Flera remissinstanser (bland annat justitiekanslern) framförde att propositionen bör preciseras när det gäller tillämpningsområdet och föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning, förutsättningarna för att använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, inriktningen av metoderna mot personer och hur länge metoderna får användas. Bestämmelserna om de hot som utgör grund för kriminalunderrättelseinhämtning konstaterades vara vaga och flertydiga. Särskilt i fråga om organiserad brottslighet ansåg vissa remissinstanser (bland annat riksdagens justitieombudsman, Helsingfors tingsrätt) att det är ett problem för exaktheten och den noggranna avgränsningen att begreppet organiserad brottslighet inom kriminalunderrättelseinhämtning avses tillämpas mer omfattande än de nuvarande definitionerna bland annat i strafflagen. Flera remissinstanser (bland annat centralkriminalpolisen, Polisstyrelsen) ansåg däremot också att det är nödvändigt att inte knyta begreppet organiserad brottslighet till de befintliga definitionerna i strafflagen, eftersom de inte kan bedömas motsvara de nuvarande formerna av organiserad brottslighet tillräckligt bra. När det gäller hoten som utgör grund för kriminalunderrättelseinhämtning bedömde justitieministeriet att det breda begreppet allmän ordning och säkerhet inte kan anses vara så exakt avgränsat som inskränkningar av de grundläggande rättigheterna kräver. De föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som räknas upp i paragrafen om dem baserar sig enligt justitieministeriets bedömning i övrigt i regel på mycket vägande skyddsintressen, som i sig motiverar de inskränkningar av grundläggande rättigheter som avses i propositionen. I paragrafen definieras visserligen föremålen relativt allmänt.

Underrättelsetillsynsombudsmannen konstaterade i sitt yttrande bland annat att en omfattande beskrivning av den verksamhet och de aktörer som tillståndskraven och besluten om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning gäller får större betydelse för bedömningen av om förutsättningarna för användningen uppfylls, ju vagare bestämmelser som påverkar vilket innehåll, vilka personer och vilken tidpunkt metoderna inriktas på. Begränsningar och villkor som inkluderas i tillståndskraven och besluten skulle också kunna stödja betydelsen av laglighetskontrollen av beslut om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och verkställigheten av besluten samt domstolsförfarandet om användningen och den rätta inriktningen av sådana metoder. I samband med metoder för hotbaserad

kriminalunderrättelseinhämtning framhävs särskilt vikten av anvisningar och utbildning om användningen av dessa befogenheter och vikten av att dokumentera användningen av befogenheterna. Underrättelsetillsynsombudsmannen ansåg också att verksamhet som är föremål för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i viss mån definieras mer exakt än verksamhet som allvarligt hotar försvaret eller den nationella säkerheten, som är föremål för civil och militär underrättelseinhämtning, då organiserad brottslighet och allvarlig brottslighet som föremål för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning åtminstone indirekt definieras med en koppling till brottsrekvisiten.

Bestämmelsen om inriktning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning mot personer (5 b kap. 5 §) fick mycket respons. Särskilt den föreslagna bestämmelsen i 3 mom. som gör det möjligt att i sista hand inrikta en metod för kriminalunderrättelseinhämtning på någon annan person än den som deltar i en hotande verksamhet kritiserades kraftigt. Bestämmelsen ansågs vara särskilt problematisk med tanke på exaktheten och den noggranna avgränsningen och tillåta alltför stor prövning. Bestämmelsen ansågs potentiellt kunna öka antalet personer som blir föremål för metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Tillämpningen av bestämmelsen ansågs vara förenad med åtminstone en måttlig risk för felaktiga slutsatser och ogrundade ingrepp i personers grundläggande rättigheter. Justitieministeriet konstaterade att dels exaktheten och den noggranna avgränsningen, dels proportionaliteten i bestämmelserna om inriktning mot personer bör granskas. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har i sin rättspraxis förutsatt att bestämmelser om myndighetsbefogenheter som ingriper i skyddet för privatlivet ska vara förutsägbara (foreseeability). Enligt den principen ska befogenheten formuleras på ett sådant sätt att de omständigheter där en person kan bli föremål för hemlig observation kan förutses. Det förutsattes att bestämmelsen utvecklas under den fortsatta beredningen så att de grunder kopplade till personens verksamhet som ska vara uppfyllda för att hemliga metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ska kunna tillämpas kan avläsas av bestämmelsen på det sätt som förutsägbarhetskriteriet kräver.

Amnesty, Finlands näringsliv rf, justitiekanslern, Finlands Advokater och Säkerhetskommitténs sekretariat föreslog att man allvarligt överväger att förlägga den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen till centralkriminalpolisen under den fortsatta beredningen av tillämpningsområdet. En centralisering till centralkriminalpolisen tryggar sannolikt en enhetlig användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning samt polisens interna övervakning och den externa övervakningsverksamheten bättre än den föreslagna, decentraliserade modellen. Samordningen med den civila underrättelseinhämtningen bedömdes vara lättare i en centraliserad modell än i en decentraliserad modell. Med tanke på en effektiv övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen är det relevant hur många myndigheter som har befogenheter inom kriminalunderrättelseinhämtning. Dessutom bör man bedöma om alla polisenheter har ett motiverat behov av och förutsättningar (bland annat behövlig expertis) för de nya befogenheterna.

Riksdagens justitieombudsman konstaterade att nödvändigheten på det föreslagna sättet bör vara en allmän förutsättning för att metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ska få användas, eftersom det liksom vid civil underrättelseinhämtning inte handlar om specificerade och konkreta brottsmisstankar. Enligt justitieombudsmannen bör definitionen av nödvändighet i motiveringen korrigeras så att den motsvarar den tröskel som grundlagsutskottet förutsätter och vad som avses med nödvändighet i annan lagstiftning enligt vad som konstateras ovan. Motiveringen ändrades under den fortsatta beredningen på det sätt som justitieombudsmannen förutsatte.

Motiveringen till de hot som utgör grund för kriminalunderrättelseinhämtning bearbetades med anledning av remissvaren i fråga om allvarlig brottslighet som i stor skala hotar den allmänna

ordningen och säkerheten. Också punkten om ett stort antal människor förklaras närmare i motiveringen. Under den fortsatta beredningen bedömde man att hoten inte kan preciseras till exempel med hänvisningar till vissa brottsbeteckningar. En sådan ändring äventyrar regleringens mål och syfte. De hot och motiveringar till dem som ingår i propositionen kan åtminstone inte anses vara vagare än vad som föreskrivs i 5 a kap. om föremål för civil underrättelseinhämtning. Den ingående specialmotiveringen till regleringen om föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning stöder en enhetlig tolkning, tillämpning och övervakning.

Däremot precisades bestämmelsen om inriktning av kriminalunderrättelseinhämtning mot personer i 3 mom. med ytterligare grunder med koppling till personernas verksamhet, med stöd av vilka underrättelseinhämtning i sista hand ska kunna inriktas på dem. Även motiveringen till bestämmelsen kompletterades med en beskrivning av situationer där den kan bli tillämplig.

Den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningens tillämpningsområde per myndighet sågs över med anledning av remissvaren, och man gick in för att föreslå att befogenheterna centraliseras till centralkriminalpolisen. Centraliseringslösningen bedöms bättre kunna trygga en enhetlig praxis för tillämpning av de nya bestämmelserna och övervakningen av den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen. På grund av centraliseringslösningen bereddes också en uttrycklig bestämmelse om befogenhet för polisinsatser att bistå centralkriminalpolisen med att genomföra enskilda uppdrag under dess ledning.

Justitieministeriet tog i sitt yttrande upp att behandlingen av personuppgifter i samband med befogenheten till kriminalunderrättelseinhämtning bör bedömas mer exakt i den fortsatta beredningen med tanke på EU:s allmänna dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning. Motiveringen till lagstiftningsordningen kompletterades i fråga om skyddet för personuppgifter bland annat genom att bedömningen av tillämpningsområdena för den allmänna dataskyddslagstiftningen och ändamålsbegränsningen precisades.

Rättsskydd och övervakning

I yttrandena poängterades det att fungerande och tillräckliga rättsskyddsarrangemang och en effektiv övervakning behöver säkerställas på grund av underrättelseverksamhetens karaktär. Samtidigt är det särskilt svårt att effektivt övervaka metoder för underrättelseinhämtning på grund av deras karaktär. Det är också relevant att kriminalunderrättelseinhämtningen i hög grad faller utanför partsoffentligheten och mediernas granskning.

När det gäller rättsskyddet och övervakningen tog vissa remissinstanser upp de vaga och flertydiga bestämmelserna om förutsättningar för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och inriktning av dem. Vagheten och flertydigheten bedömdes orsaka problem för domstolens förhandskontroll. Vissa remissinstanser misstänkte att det finns en risk för att kontrollen i alltför hög grad grundar sig på att domstolen litar på de grunder som polisen uppgett, och att den därför blir enbart en formalitet. Helsingfors tingsrätt var en av dem som påpekade att de yrkanden som polisen framför med bra och omfattande motiveringar har en väsentlig betydelse för domstolens kontrollansvar och beslutsfattande. Även underrättelsetillsynsombudsmannen tog upp frågans betydelse för laglighetskontrollen. För att de höga kvalitetskraven ska kunna uppnås måste de som framställer yrkandena få utbildning och omfattande förtrogenhet med uppgiftsområdet.

Den externa kontrollen av hur befogenheterna för kriminalunderrättelseinhämtning används bör ordnas i realtid, tillräckligt intensivt och i tillräckligt stor skala. Lösningen att anvisa underrättelsetillsynsombudsmannen den externa laglighetskontrollen ansågs i flera yttranden vara motiverad. I regel tog remissinstanserna inte ställning till avsaknaden av parlamentarisk

kontroll eller konstaterade att det är motiverat. Skyddspolisen konstaterade att motiveringen till att parlamentarisk kontroll saknas är relativt ytlig. Den högsta laglighetskontrollen konstaterades vara så kallad tillsynsövervakning som är koncentrerad till riksdagens justitieombudsman.

I flera yttranden uppmärksammades underrättelsetillsynsombudsmannens resurser. I propositionen bedöms det att två årsverken behövs för kontrollen av den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen. Flera remissinstanser ansåg att uppskattningen ligger i underkant. Justitieministeriet instämde i uppskattningen av underrättelsetillsynsombudsmannens behov av tilläggsresurser. En intensiv kontroll i realtid förutsätter tillräckliga resurser. Kontrollens effektivitet och behovet av resurser har också en koppling till frågan om vilka myndigheter som hör till tillämpningsområdet för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. I fråga om tillämpningsområdet gick man i den fortsatta beredningen in för att centralisera befogenheterna hos centralkriminalpolisen enligt vad som konstateras ovan.

I vissa yttranden framfördes att de nya befogenheterna förutsätter tillräckliga resurser och tillräcklig utbildning för såväl polisen som domstolarna, trots att inga nya resurser föreslås varken för domstolarna eller för Polisyrkeshögskolan.

Helsingfors hovrätt ansåg att domstolarna bör ha en större kontroll över användningen av underrättelseinhämtningsmetoder än vad som föreslås i propositionen, för att de grundläggande fri- och rättigheterna och rättsskyddet ska tillgodoses så väl som möjligt. Hovrätten ansåg att den föreslagna bestämmelsen om förfarandet i domstol (13 §) är täckande och motiverad. Helsingfors hovrätt ansåg också att det är bra att klagorätten inte har begränsats för de personer som har rätt att anföra klagan. Helsingfors tingsrätt ansåg att underrättelsetillsynsombudsmannens självständiga klagorätt och möjlighet att bli hörd i ärendet kan understödjas med tanke på rättsskyddet och övervakningen.

Med anledning av yttrandena gjordes små preciseringar bland annat i bestämmelserna om beslutets innehåll och giltighet och i paragrafen om förfarandet i domstol. Under den fortsatta beredningen separerades också momentet om innehållet i ett yrkande till en särskild paragraf.

En central del av rättsskyddsarrangemangen är bestämmelserna om underrättelseskyldighet och flera andra enskilda bestämmelser. Finlands Advokater ansåg att det förslag som är mest problematiskt för rättsskyddet är bestämmelsen i 36 § 5 mom. om att underrättelseskyldigheten inte gäller systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor om inte förundersökning har inletts. Just de fall där underrättelseinhämtningsmetoder har använts utan att det framkommit något som skulle ha lett till förundersökning är enligt organisationen de mest väsentliga för målpersonens rättsskydd och efterhandskontrollen.

Riksdagens justitieombudsman ägnade uppmärksamhet åt de iakttagelser som gjorts i laglighetskontrollen över underrättelseverksamheten. Domstolspraxis för att låta bli att underrätta om att en metod används förefaller inte motsvara lagstiftarens syfte när situationen bedöms som en helhet. Det verkar ha blivit regel att inte underrätta, trots att möjligheten var avsedd som ett undantag. Något sådant problem har inte iakttagits i samma utsträckning när det gäller hemligt inhämtande av information. Enligt justitieombudsmannen uppstår frågan om lagstiftningen bör preciseras i något avseende för att den centrala rättsskyddsgarantin ska tillgodoses fullt ut. Justitiekanslern konstaterade i sin tur att det är svårt att bedöma bestämmelsens faktiska tillämpningsområde utifrån den föreslagna lagen eller dess förarbeten även om det konstateras i propositionen att tröskeln är hög till att helt låta bli att underrätta.

Enligt justitiekanslern kan det också till denna del finnas skäl att bedöma erfarenheterna av användningen av civil underrättelseinhämtning.

Man gick ändå inte in för att ändra bestämmelserna om underrättelseskyldighet, eftersom de i hög grad följer den gällande regleringen om samma metoder. Personbaserad underrättelseinhämtning har typiska drag med koppling till exempel till liv och hälsa som i princip talar för en avvikande lösning. Informationen används också nästan undantagslöst för att inrikta verksamheten.

Propositionens konsekvenser

Förutom de konsekvenser för resurserna som nämns ovan uppmärksammade Helsingfors hovrätt, Helsingfors tingsrätt, Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry och Domstolsverket propositionens konsekvenser för domstolarnas verksamhet och resurser. De ansåg att uppskattningen i propositionen att domstolarna inte kommer att behöva tilläggsresurser är problematisk. I yttrandena framförde de att också antalet ärenden som gäller hemliga metoder för inhämtande av information kan väntas öka i och med att användningsområdet för teleavlyssning utvidgas. I fråga om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning konstaterade Domareförbundet att det är fråga om en helt ny ärendekategori som förutsätter att domstolarna börjar tillämpa nya förfaranden, gör ändringar i informationssystemen och innehållsmässigt behandlar och avgör nya ärenden, vilket ökar arbetsmängden. Domareförbundet påpekade att flera punktuella reformer har genomförts under de senaste åren, och att konsekvensbedömningen då upprepade gånger har baserat sig på att mängden extra arbete är liten. Då är det lätt hänt att reformernas kumulativa effekt inte bedöms, vilket leder till att konsekvenserna för domstolarnas arbetsbörda kontinuerligt underskattas. Domstolsverket kan i sig understödja att rättegångarna koncentreras till Helsingfors tingsrätt och Helsingfors hovrätt. Det bör ändå beaktas att mängden extra arbete faller på de domstolarna, som också sedan tidigare är överbelastade. Enligt Domstolsverket föranleder ändringarna behov av ändringar i domstolarnas informationssystem (AIPA) vilket medför kostnader som uppgår till cirka 100 000 euro. Domstolsverket anser att tillräckliga ekonomiska resurser bör avsättas för det extra arbete som domstolarna orsakas och för behoven av systemändringar och utbildning.

Amnesty och Juristförbundet konstaterade i sina yttranden att bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna är bristfällig i propositionen. Tyngdpunkten i bedömningen ligger närmast på skyddet för privatlivet och förtroliga meddelanden, medan frågor som rör de övriga grundläggande fri- och rättigheterna, till exempel förbudet mot diskriminering, ägnas föga uppmärksamhet. Amnesty konstaterade att varken regleringens konsekvenser för barn, säkerställandet av att barnets rättigheter tillgodoses eller prioriteringen av barnets bästa har bedömts trots att automatisk datainsamling eller hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan riktas mot barn, antingen avsiktligt eller slumpmässigt.

Finlands näringsliv, FiCom ry och Telia Finland Oyj påpekade i sina yttranden att konsekvenserna för företag inte bedömts. De nya brott som i 5 kap. i polislagen föreslås utgöra grund för hemligt inhämtande av information medför i sig inga nya typer av skyldigheter för teleföretagen att bistå, men ökar ändå antalet situationer där en myndighet kan rikta teleavlyssning eller krav som gäller relaterat inhämtande av information mot teleföretagen. Detta ökar teleföretagens operativa belastning, administrativa arbete och kostnader. Konsekvenserna för företagen bör bedömas ur teleföretagens och andra relevanta företags perspektiv.

Konsekvensbedömningarna kompletterades utifrån remissvaren.

Regleringen av öppna källor

I yttrandena ingick flera observationer som gäller de föreslagna bestämmelserna i polislagens 4 kap. om insamling av information från öppna källor. Helsingfors tingsrätt konstaterade att tillämpningsområdet är mycket omfattande. Enligt dataombudsmannen har begreppet öppna informationskällor på grundval av utkastet vittgående verkningar, och behandlingen av personuppgifter bör alltid stå i rätt proportion till det ändamål som eftersträvas. Enligt justitieministeriet kan uttrycket automatiserad insamling av information anses ha en bred betydelse, och av den föreslagna bestämmelsen förefaller det inte framgå exakt vad bestämmelsen enligt motiveringen i utkastet konstateras reglera. Med tanke på omfattningen av insamling och lagring av personuppgifter liksom även med tanke på personuppgifternas natur påpekade justitiekanslern att det är centralt hur exakt man i ett enskilt beslut definierar den öppna källa som åtgärden gäller samt målet med och behovet av insamling av information. Det finns skäl att ytterligare överväga bestämmelsernas exakthet och noggranna avgränsning i det avseendet. Även Amnesty ansåg att tröskeln för användning är mycket låg, och konstaterade att databaserad proaktiv polisverksamhet kan vara förknippad med betydande negativa konsekvenser för de mänskliga fri- och rättigheterna, t.ex. massövervakning eller etnisk profilering.

Enligt Juristiliitto – Juristförbundet ry är det fråga om en principiellt betydande utökning av myndighetsverksamheten, och förbundet bedömer att storskalig och automatiserad insamling kan förändra verksamhetens karaktär och närma sig massövervakning. Det kan också bli problematiskt att insamlingen inte bara är automatiserad utan även systematisk och att uppgifter kan kombineras. Förbundet anser att uppgiftsminimering, ändamålsbegränsning, insamlingens varaktighet och den insamlade informationens natur bör framhåvas i regleringen. Uppmärksamhet bör ägnas bland annat åt hur skyddet för utomstående personuppgifter säkerställs, hur informationsinsamlingen kontrolleras av människor och hur skyldigheten att utplåna uppgifter fullgörs i praktiken. Även justitiekanslern framförde att man under den fortsatta beredningen bör överväga om ansvaret för bevakningen av det automatiserade datainsamlingsverktyget bör nämnas i bestämmelsen eller om det annars bör preciseras hur ofta en tjänsteinnehavare ska kontrollera vad verktyget gör.

Justitieministeriet ansåg också att bestämmelserna om insamling av information från öppna källor bör bedömas mer ingående med hänsyn till de krav som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, EU:s allmänna dataskyddslagstiftning, grundlagens 10 § och polisens personuppgiftslag ställer på behandling av personuppgifter. Dataombudsmannen tog upp att propositionen inte innehåller några ställningstaganden eller överväganden om hurdana uppgifter som eventuellt inhämtas vid behandling av personuppgifter. En sådan bedömning är viktig när personuppgifter behandlas, eftersom tröskeln för att behandla känsliga personuppgifter är en annan än för andra personuppgifter. Dessutom ansåg dataombudsmannens byrå att det är viktigt att den tjänsteinnehavare som fattar beslutet har klart för sig vilka uppgifter som är personuppgifter. Exempelvis uppgifter som indirekt kan identifiera en person, såsom signaturer, ska betraktas som personuppgifter, och för att datainsamlingsverktyget ska kunna användas på dem ska det krävas ett motiverat beslut av en polisman som hör till befälet.

Dataombudsmannen konstaterade att paragrafen om utplåning av information är vag jämfört med de paragrafer i polisens personuppgiftslag som det hänvisas till, eftersom den inte innehåller någon skyldighet att radera uppgifterna omedelbart efter att det har framgått att de inte behövs. Även forskardoktor Widlund konstaterade att bestämmelsen om skyldigheten att utplåna information lämnar rum för prövning. Enligt dataombudsmannen bör man under den fortsatta beredningen av propositionen också överväga om motiveringen till paragrafen bör preciseras så att det framgår när behovet av uppgifterna ska ses över samt hur den tidpunkten

förhåller sig till 57 § i polisens personuppgiftslag. Dessutom bör man beakta tillgodoseendet av rättigheterna för de registrerade vars uppgifter lagrats med hjälp av automatiserad insamling av information.

Finlands näringsliv, FiCom ry och Telia Finland Oyj påpekade att det entydigt bör framgå av regleringen att begreppet öppen källa inte tolkas på ett sätt som vidgar begreppet till att gälla teleföretagens slutna servicemiljöer eller förtrolig kommunikation, och att det inte ger teleföretagen nya eller inexakta tekniska skyldigheter att bistå utan uttrycklig lagstiftningsgrund. Kommunikationsministeriet önskar att det entydigt ska framgå av propositionen att datainsamlingsverktygen inte ska användas i kommunikationstjänster eller inom förtrolig kommunikation.

Polisstyrelsen, centralkriminalpolisen och polisinrättningen i Helsingfors ansåg att den föreslagna ändringen kan understödjas och är motiverad. Datanäten har blivit en ny verksamhetsmiljö för allmänheten, myndigheterna och även för brottslingar. När det gäller de brottsbekämpande myndigheternas befogenheter har lagstiftningen inte hållit jämna steg med förändringarna i omvärlden, och det är viktigt att den uppdateras. I fortsättningen kan polisens övervakning i datanäten inriktas effektivare med hjälp av automatiserade datainsamlingsverktyg. Skyddspolisen konstaterade att behovet av reglering bör beskrivas kort i motiveringen också ur perspektivet inhämtande av information för den nationella säkerheten. Polisinrättningen i Helsingfors tog upp behovet av att precisera begreppet öppen källa i fråga om sociala medier åtminstone i specialmotiveringen, så att det står klart hur allmän övervakning i datanätet förhåller sig till observationsverksamhet.

Enligt underrättelsetillsynsombudsmannen är det befogat att i princip bedöma inhämtande av information genom observation eller allmän övervakning i digitala miljöer på samma sätt som inhämtande av information i fysiska miljöer. Utgångspunkten i utkastet till regeringens proposition, nämligen att sådan verksamhet med tanke på regleringsbehovet är jämförbar med kontinuerlig eller upprepad teknisk övervakning i en fysisk miljö, förefaller befogad enligt underrättelsetillsynsombudsmannen.

Finansministeriet påpekade i sitt yttrande att det inte motiveras närmare i utkastet hur den föreslagna 4 kap. 6 § i polislagen förhindrar eller begränsar användning av artificiell intelligens vid insamling av information.

Under den fortsatta beredningen utvecklades bestämmelserna om automatiserad insamling av information från öppna källor bland annat genom att giltighetstiden för beslut om automatiserad insamling av information förkortades från sex till tre månader och bestämmelsen som anger beslutets innehåll preciserades i fråga om det uppdrag som informationen samlas in för. Dessutom fogades orden ”utan dröjsmål” till 1 mom. i bestämmelsen om utplåning av information. Den allmänna motiveringen och specialmotiveringen kompletterades också med anledning av remissvaren. I motiveringen till lagstiftningsordningen beskrivs förhållandet till skyddet för personuppgifter och tillgodoseendet av skyddet närmare.

Utvidgning av grunden för avslöjande av brott och teleavlyssning enligt 5 kap. i polislagen

Helsingfors hovrätt och Helsingfors tingsrätt konstaterade att utvidgningen är motiverad på en allmän nivå. Ändringarna innebär att teleavlyssning för att förhindra brott är tillåten i större utsträckning än när den görs för att utreda brott. Helsingfors hovrätt ansåg att det inte är ändamålsenligt. Helsingfors tingsrätt konstaterade att det inte framgår av propositionen om detta är en medveten lösning och varför man i så fall går in för den. Helsingfors hovrätt föreslog att bestämmelserna även i fortsättningen struktureras som en förteckning över brott. Helsingfors

hovrätt och Juristiliitto – Juristförbundet ry konstaterade att tillägget ”eller i övrigt” som fogats till bestämmelsen om teleavlyssning kan tolkas på olika sätt. Suomen tuomariliitto ry – Finlands domareförbund ry ifrågasatte varför de grova formerna av flera brott omfattas av tillämpningsområdet när samma brott av normalgraden inte gör det.

Justitiekanslern och Amnesty hänvisade till de synpunkter i grundlagsutskottet utlåtande (GrUU 98/2022 rd, s. 2–3) som gäller konsekvenserna av partiella ändringar för helhetsbilden av befogenheterna och den konstitutionella bedömningen av nödvändigheten och proportionaliteten.

Centralkriminalpolisen, Polisstyrelsen och skyddspolisen ansåg att de föreslagna ändringarna är motiverade. Särskilt den föreslagna utvidgningen av teleavlyssning för att förhindra brott stärker polisens bekämpning av den allvarligaste och organiserade brottsligheten och förebyggandet av sådana brott. Centralkriminalpolisen bad att det under den fortsatta beredningen bedöms om också grovt givande av muta åt riksdagsledamot och grovt tagande av muta som riksdagsledamot bör fogas till förteckningen över de brott som utgör grund för teleavlyssning. Maximistraffet för de brotten är liksom för grov muta fängelse i fyra år. Det är fråga om allvarliga korruptionsbrott som är ägnade att rubba allmänhetens förtroende för riksdagsledamöter som valts genom demokratiska val och i bredare bemärkelse för rättsstatens centrala institutioner. Dessutom bad centralkriminalpolisen att man bedömer om även grovt vållande av allmän fara bör fogas till förteckningen över brott i 3 mom. Det är fråga om ett brott som utsätter ett stort antal människor för allvarlig fara för liv eller hälsa. Särskilt med hänsyn till 5 b kap. 3 § om föremål för kriminalunderrättelseinhämtning bör det anses befogat att lägga till den brottsbeteckningen. Bland annat allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som hotar ett stort antal människors liv eller hälsa kan enligt förslaget vara föremål för kriminalunderrättelseinhämtning.

Under den fortsatta beredningen valde man att hålla sig till den valda regleringsmodellen, där endast brott med ett maximistraff som underskrider ett visst minimum förtecknas i 3 och 5 §. Det ansågs vara motiverat att möjliggöra teleavlyssning för att förhindra brott i större utsträckning än för att utreda brott, på grund av det vägande allmänintresset att förhindra allvarliga brott. Under den fortsatta beredningen valde man att slopa begreppet ”eller i övrigt” som ingick i utkastet till proposition. Man beslutade att foga de brott som centralkriminalpolisen föreslagit till förteckningen över brott som utgör grund för teleavlyssning, och därtill våldsamt motstånd mot tjänsteman och grovt missbruk av tjänsteställning, för att kunna trygga en logisk kontinuitet i den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen i situationer där hotet har hunnit konkretiseras till de brott som ska förhindras.

Övriga kommentarer

Ovan beskrivs centrala iakttagelser i remissvaren och ändringar som gjorts med anledning av dem. Yttrandena innehöll också vissa enstaka iakttagelser bland annat om de föreslagna anknytande lagarna och enskilda bestämmelser som föreslås i polislagen. Motiveringen till några ändringar i de anknytande lagarna kompletterades. Dessutom bereddes ändringar i lagen om ändring av 20 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen med anledning av Tullens yttrande och i lagen om ändring av 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter med anledning av justitieministeriets yttrande. Med anledning av miljöministeriets yttrande beslutade man att stryka förslaget till lag om ändring av 210 § i miljöskyddslagen, som ingick i utkastet till proposition.

I fråga om de enskilda bestämmelserna i det föreslagna 5 b kap. kommenterade remissinstanserna utöver det som konstateras ovan också i viss mån bestämmelserna om

användning och utlämnande av kriminalunderrättelseuppgifter och bestämmelsen om förbud mot observation.

Riksdagens justitieombudsman konstaterade om användning av kriminalunderrättelseuppgifter för utredning av brott att det inte föreslås någon roll för domstolen vid användning av överskottsinformation som bevis i ett ärende som går till handläggning av åtalet i domstol. Justitieombudsmannen anser att motsvarande reglering är motiverad också i det fallet. Dessutom konstaterade justitieombudsmannen att användning av informationen för att utreda polisbrott inte motiveras särskilt. Vanligen är så kallade polisbrott den lindrigaste typen av tjänstebrott som kan sonas med böter, och som inte handlar om allvarlig brottslighet som hotar individens och samhällets säkerhet och inte till allvarlighetsgraden över huvud taget är jämförbara med de ovannämnda brott som utgör grund för befogenhet till teleavlyssning. När det gäller polisbrott uppstår frågan om proportionalitet, och då saken inte motiveras nämnvärt kunde justitieombudsmannen inte anse att förslaget är proportionerligt på det sätt som avses i 5 § 2 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål (behandlingens nödvändighet och proportionalitet). Riksdagens justitieombudsman konstaterade behovet av att dokumentera utlämnande av uppgifter. Enligt justitieombudsmannen bör det i lagen föreskrivas om dokumentering av polisens utlämnande av uppgifter på ett sådant sätt att utlämnandena kan kontrolleras externt i efterhand. Den uttryckliga möjligheten att använda kriminalunderrättelseuppgifter för att utreda alla polisbrott ströks ur bestämmelsen om användning för utredning med anledning av yttrandet. Bestämmelser om en uttrycklig dokumenteringsskyldighet ansågs inte behövas, eftersom motsvarande skyldighet redan ingår i den allmänna lagstiftningen. Motiveringen kompletterades ändå till denna del.

Polisstyrelsen och centralkriminalpolisen ansåg att bestämmelserna om användning, behandling och utlämnande av information är täckande och beaktar olika operativa situationer i praktiken. Polisrättningen i Helsingfors ansåg att användning av kriminalunderrättelseuppgifter för att utreda brott bör utvidgas till att omfatta brott med det strängaste föreskrivna straffet fängelse i minst tre år. Den utvidgning som polisrättningen i Helsingfors föreslog bedömdes vara för omfattande med hänsyn till kraven på rättvis rättegång och strävan efter att begränsa användningen av kriminalunderrättelseuppgifter för att utreda brott och i synnerhet som bevis. Däremot utvidgades utredningsanvändningen till att utöver de brott som enligt tvångsmedelslagen utgör grund för teleavlyssning gälla också våldsam motstånd mot tjänsteman, grovt givande av muta åt riksdagsledamot, anförande av våldsam upplopp, grovt vållande av allmän fara, grovt tagande av muta som riksdagsledamot och grovt naturskyddsbrott.

Justitieministeriet konstaterade att det på lämpligt sätt beskrivs i propositionsutkastet att grundlagsutskottet i sin bedömning av underrättelselagstiftningen betonade behovet av att säkerställa att regleringen av utlämnande av information inte öppnar möjligheter att utnyttja underrättelseverksamheten för att kringgå polislagens bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information eller tvångsmedelslagens bestämmelser om hemliga tvångsmedel (GrUU 36/2018 rd, s. 27, GrUU 35/2018 rd, s. 23). I fråga om det som nämns ovan påpekade justitieministeriet att information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. 14 och 15 § i utkastet till proposition får användas för att förhindra brott och inrikta polisens verksamhet och lämnas ut till andra myndigheter för motsvarande användningsändamål. Inriktning av verksamheten täcker många olika myndighetsuppgifter, och därför kan kriminalunderrättelseuppgifter användas för olika ändamål i betydligt större omfattning än för de ursprungliga användningsändamålen. Justitieministeriet fäste också uppmärksamhet vid att användning av kriminalunderrättelseuppgifter för att förhindra brott täcker alla brott, och att

användningsändamålen för behandlingen av uppgifter därför utvidgas avsevärt jämfört med uppgifternas ursprungliga användningsändamål.

Justitieministeriet konstaterade att en bedömning av varje enskild bestämmelse i den föreslagna regleringen om utlämnande av information bör inkluderas i utkastet till proposition, och att bestämmelserna bör bedömas i ljuset av grundlagsutskottets utlåtandepraxis och förutsättningarna enligt EU:s dataskyddslagstiftning. När det gäller 15 § 1 mom. fäste ministeriet också uppmärksamhet vid att bestämmelsen om utlämnande förblir vag i fråga om användningsändamålen och vem som har rätt att få information. Bestämmelsen bör preciseras genom att man mer exakt och noggrant avgränsat definierar informationens användningsändamål och vem som har rätt att få informationen. När det gäller preciseringen bör det noteras att grundlagsutskottet har ansett att väldigt rymliga och ospecificerade rättigheter att få uppgifter inte är möjliga med tanke på grundlagen, inte ens om de är förenade med nödvändighetskriteriet. När det gäller 16 § konstaterade justitieministeriet att det inte framgår av bestämmelsen vem som har rätt till information. Uttrycket ”vägande skäl” som används i den föreslagna bestämmelsen kan till exempel ersättas med ”nödvändigt i enskilda fall” så att grundlagsutskottets utlåtandepraxis som behandlas i motiveringen till lagstiftningsordningen i utkastet till proposition beaktas på lämpligt sätt.

De ändringar som justitieministeriet föreslog i bestämmelserna om användning och utlämnande av information har inte ansetts vara möjliga. Målet för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning, nämligen att bekämpa brott och avvärja hot som orsakas av brottslighet, förutsätter att informationen används och kan utlämnas omfattande. Det är omöjligt att på det sätt som justitieministeriet föreslår på förhand specificera varje aktör som får information eller varje uppgift som lämnas ut. Nyligen godtog grundlagsutskottet i ett utlåtande (GrUU 14/2026 rd) begreppet ”vägande skäl” som ingår i 7 kap. 2 § 2 mom. i polislagen och som också innebär en hög tröskel för att lämna ut information.

När det gäller bestämmelsen om förbudet mot observation (32 § i det utkast som var ute på remiss) konstaterade riksdagens justitieombudsman att det i paragrafen bör föreskrivas om förbud mot observation av all kommunikation – inte enbart kommunikation som omfattas av vittnesförbud. Justitieombudsmannen tog upp hänvisningen i motiveringen (s. 151) till det som anförs i regeringens proposition RP 224/2010 rd (s. 58) om hemliga metoder för inhämtande av information. Där står att läppavläsning, tolkning av teckenspråk eller uttydning av ett skriftligt meddelande optiskt eller genom en bildupptagning i vissa fall kan vara möjligt. Enligt justitieombudsmannen behövs ett kategoriskt förbud mot observation som riktas mot kommunikation, eftersom den gällande grundlagens 10 § 4 mom. inte möjliggör hotbaserade ingrepp i skyddet för förtroliga meddelanden.

Det kategoriska förbud mot observation som justitieombudsmannen föreslog genomfördes inte under den fortsatta beredningen. Det är möjligt att den optiska observationen också i andra situationer än sådana som omfattas av det uttryckliga förbudet mot observation kan inriktas på förtrolig kommunikation mellan personer som omfattas av den optiska observationen. Det kan emellertid bedömas att situationer av det slaget är mycket sällsynta och samtidigt är det betydligt svårare att identifiera situationerna i samband med att information inhämtas än vid förtrolig kommunikation mellan till exempel målpersonen för informationsinhämtningen och dennes närstående eller målpersonen och en yrkesperson inom hälso- och sjukvården. En utvidgning av förbudet mot observation mer än föreslaget och i synnerhet den ur förbudet härledda så kallade utredningsplikten skulle ogrundat försvåra informationsinhämtningen samtidigt som skyddet för förtrolig kommunikation skulle förbättras endast i ringa mån.

Finlands näringsliv, Medieförbundet rf, Suomen Journalistiliitto – Finlands Journalistförbund ry och Rundradion Ab ägnade uppmärksamhet åt det redaktionella källskyddet särskilt i bestämmelsen om förbud mot observation. Medieförbundet rf, Suomen Journalistiliitto – Finlands Journalistförbund ry och Rundradion Ab ansåg att man i 32 § uttryckligen bör förbjuda att informationsinnehåll som i strid med förbudet mot observation har överförts till polisen används ens indirekt och senare. De påpekade också att artikel 4.3 i mediefrihetsförordningen som är bindande för Finland har utvidgat kretsen av personer som har rätt till källskydd i Finland. Med anledning av remissvaren kompletterades motiveringen till bestämmelsen om förbud mot observation genom att man redogör för den informativa hänvisning till den europeiska mediefrihetsförordningen som tagits in i 17 kap. 22 § i rättegångsbalken. Förordningen är direkt tillämplig rätt och ska beaktas också när bestämmelserna om förbud mot observation tillämpas.

Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sitt utlåtande om regeringens propositionsutkast den 8 juni 2026 (VN 13861/2025-VNK-3). Rådet ansåg att utkastet till regeringens proposition väl uppfyller kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning. Rådet rekommenderade emellertid att propositionsutkastet kompletteras enligt rådets utlåtande.

Enligt rådet för bedömning av lagstiftningen innehåller propositionen motiveringar för lagändringarna nuläget beskrivs omfattande, men den volymmässiga beskrivningen av allvarlig brottslighet bör preciseras. Det skulle vara bra att ta med exempel på sådana brott som man bedömer att kan förhindras bättre. Dessutom borde propositionen innehålla en bedömning av de sammantagna konsekvenserna av denna proposition och flera andra propositioner som bereds eller behandlas i riksdagen till exempel när det gäller samordningen av myndigheternas uppgifter och resurser samt tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Hurdana konsekvenser de föreslagna ändringarna har för underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter bör behandlas närmare i propositionen. Dessutom innehöll utlåtandet vissa enskilda observationer.

Propositionen har kompletterats utifrån rådets utlåtande. På grund av utlåtandet innehåller propositionen en närmare beskrivning än utkastet av konsekvenserna för underrättelseinhämtningsombudsmannens uppgifter och av de ekonomiska konsekvenserna för företag. Också betydelsen av samordning av myndigheternas uppgifter samt propositionens konsekvenser för den personal som utför insatser och personalens säkerhet har preciserats. Avsnittet om nuläget har kompletterats med tillägg som beskriver lägesbilden och utvecklingen i fråga om organiserad brottslighet på grundval av indextalen i undersökningen Global Organized Crime Index.

Enligt rådet för bedömning av lagstiftningen skulle det vara bra att ta med exempel på sådana brott som man bedömer att kan förhindras bättre. På denna punkt hänvisas det till specialmotiveringen till paragrafen om föremål för kriminalunderrättelseinhämtning, som innehåller en beskrivning av de brott genom vilka hot om allvarlig brottslighet i allmänhet kan konkretiseras.

Rådet för bedömning av lagstiftningen konstaterade också i sitt utlåtande att det skulle vara bra att komplettera propositionen med en beskrivning av hurdana erfarenheter man haft utomlands av de föreslagna lösningarna (till exempel vilka fördelar och nackdelar som observerats). En bedömning av detta slag förutsätter emellertid omfattande separat utredningsarbete samt eventuellt kontakter med myndigheterna i jämförelseländer och är således inte ett tänkbart tillvägagångssätt inom ramen för tidsplanen för beredningen.

Justitiekanslerns förhandsgranskning

Efter remissbehandlingen och den fortsatta behandlingen sändes propositionsutkastet den 4 juni 2026 till justitiekanslern i statsrådet för förhandsgranskning. Motiveringarna i propositionen har kompletterats på grundval av observationerna i den förhandsgranskningspromemoria som justitiekanslersämbetet lämnade den 11 juni 2026 (OKV/1092/23/2025-OKV-6).

7 Specialmotivering

7.1 Polislagen

4 kap. Teknisk övervakning, rätt att få information och automatiserad insamling av information från öppna källor

6 §. *Automatiserad insamling av information från öppna källor.* I paragrafen föreskrivs om polisens rätt att på ett automatiserat sätt använda tekniska anordningar, metoder eller programvaror för att söka och övervaka information i och samla in och lagra information från öppna källor, om det behövs för utförande av en uppgift som föreskrivits för polisen (*automatiserad insamling av information*).

Bestämmelsen möjliggör användning av automatiserade insamlingsenheter för att söka och spara information från öppna källor.

I det allmänna datanätet är det inte möjligt att söka information från öppna källor utan teknik. Användning av tekniska anordningar, metoder eller programvaror, med undantag för automatiserade insamlingsenheter, är i dag tillåten i sökning av information från öppna källor med stöd av sedvanerätten. Bestämmelsen tillämpas inte på inhämtning av information från öppna källor, såsom medier, med tekniska hjälpmedel, eftersom det redan är tillåtet. Till exempel en myndighets kommunikationsenhet som följer upp nyheter om polisen eller automatiserad nyhetssökning eller en tjänstemans sökningar i en webbtjänst för rättsligt material för att upprätthålla sin yrkeskompetens omfattas inte av tillämpningsområdet för denna bestämmelse.

Den föreslagna bestämmelsen syftar endast till att uttryckligen möjliggöra användning av automatiserade insamlingsenheter för att söka och spara information som polisen behöver för att sköta sina lagstadgade uppgifter.

Begreppet öppen källa definieras inte i paragrafen. På ett allmänt plan avses med informationssökning från en öppen källa insamling av offentligt tillgänglig information. Öppna källor är till exempel litteratur, statistik, kartor, tidningar, publikationer av privatpersoner och myndigheter, myndigheternas offentliga register och databaser, televisions- och radiosändningar riktade till allmänheten samt innehåller i datanät och sociala medier. Det är väsentligt att en person har fogat passivt tillgänglig information i varje informationskälla. Som det konstateras i de allmänna motiveringarna förändras inte status som allmän källa av att åtkomst till en tjänst eller grupp förutsätter registrering eller någon form av godkännande av administratören med sådana uppgifter som inte avslöjar informationsinhämtandets syfte eller aktör.

Enligt bestämmelsen är användning av insamlingsenheter tillåten, om det är nödvändigt för att polisen ska kunna sköta en lagstadgad uppgift. Centrala bestämmelser om polisens uppgifter finns i 1 kap. 1 § i polislagen. Insamlingsenhetens användningsbehov är särskilt kopplat till förebyggande, avslöjande och utredning av brott relaterade till narkotika och andra olagliga

substanser eller föremål samt till inhämtande av information om fenomen på olika diskussionsforum och försäljningskanaler i datanät. Genom automatiserad insamling av information från öppna källor insamlas information från allmänna datanät för utföra polisens uppgifter, såsom diskussionsforum eller öppna diskussionsgrupper som anses involvera brottslig verksamhet.

Den automatiserade informationsinsamlingen från öppna källor riktas mot objekt som en polisman identifierat samt diskussioner eller försäljningsannonser i dem. Med hjälp av programbaserade insamlingsenheter är det möjligt att mycket mer effektivt samla in information om objekt i allmänna datanät, till exempel om kamratnätverk där det säljs narkotika, olagliga vapen eller tjänster eller det förekommer människohandel med vuxna personer eller barn eller säljs pornografiska eller våldsamma videoinspelningar av dem. I regel har de programbaserade insamlingssystem som används utvecklats av polisen, även om vissa delar kan skaffas av utomstående aktörer. Skyddspolisen måste i sin tur kunna samla in information i nätmiljöer till exempel om terroristiska aktörer som använder nätmiljöer för propaganda, rekrytering och stöd för verksamheten samt om statliga aktörer som använder nätet som ett påverkansverktyg och för att rekrytera personer för olaglig underrättelseverksamhet och sabotage. Användningen av automatiserade insamlingsenheter är inte AI-assisterad informationsinsamling, utan endast automatisk dokumentation av en på förhand fastställd öppen källa under en viss tidsperiod. Användning av automatiserade insamlingsenheter involverar inte heller automatiserad inriktning av informationssökning, analys av information eller beslutsfattande. Endast insamlingen och sparandet av information sker automatiserat.

Enligt momentet tilldelas befogenheten polisen, med vilken avses polisorganisationen. Eftersom befogenheten inte är begränsad till enskilda polismän, kan uppgifter relaterade till användning av automatiserade insamlingsenheter även utföras av så kallade civila tjänstemän. Civila tjänstemän innehar diverse uppgifter inom polisen, såsom tekniska sakkunniga, analytiker och andra sakkunniga.

7 §. Beslut om automatiserad insamling av information från öppna källor Paragrafen föreskriver om beslut om automatiserad insamling av information från öppna källor.

Enligt paragrafens *1 mom.* fattas beslut om i 6 § avsedd automatiserad insamling av information från öppna källor av en polisman som hör till befälet, om det i samband med den automatiserade insamlingen av information samlas in personuppgifter. Om en insamlingsenhet används för underrättelseinhämtning från sådana öppna källor, som inte bedöms involvera personuppgifter behövs inget särskilt beslut om automatiserad insamling av information. På grund av de orsaker som beskrivs ovan i den allmänna motiveringen och motiveringen till 6 § är det inte motiverat att särskilt föreskriva om automatiserad insamling och sparande av information från öppna källor. Under tjänstetid följs den automatiserade insamlingsenhetens verksamhet upp av en polisman, analytiker, teknisk person och chef enligt sin roll och sitt ansvar, men i synnerhet under natten sker den automatiserade insamlingen av information och sparandet av den utan en enskild tjänstemans uppföljning och övervakning i realtid. Bland annat därför är det motiverat att beslut fattas av en polisman som hör till befälet.

Enligt paragrafens *2 mom.* får beslut om automatiserad insamling av information från öppna källor fattas för högst tre månader åt gången. Detta säkerställer att även alla förberedelser för insamling av information hinner göras under beslutets giltighetstid.

Enligt paragrafens *3 mom.* ska beslut fattas skriftligen. I momentet föreskrivs dessutom om de omständigheter som ska nämnas i beslutet. Enligt 1 punkten i momentet ska den polisman som fattat beslutet och beslutets datum nämnas i beslutet. Enligt 2 punkten i momentet ska den

polisenhet som genomför insamlingen av information nämnas i beslutet. Enligt 3 punkten i momentet ska den öppna källa som är föremål för åtgärden nämnas i beslutet. Inriktningen baserar sig i regel på att polisen till exempel redan har underrättelseinformation om att det förekommer brottslig verksamhet i objektet. Om till exempel polisen vet att det i en viss diskussionsgrupp i en direktmeddelandetjänst förekommer narkotika- och vapenhandel får den automatiserade insamlingen av information inte riktas utanför denna diskussionsgrupp utan ett nytt beslut.

Enligt 4 punkten i momentet ska syftet med och behovet av insamling av information för utförandet av ett enskilt uppdrag som avses i 1 kap. 1 § i polislagen nämnas i beslutet. Med syfte avses det eftersträvade och uppnåeliga målet med den planerade verksamheten. Syftet med insamlingen av information kan till exempel vara att förhindra och utreda allvarliga narkotikabrott på en plattform. I beslutet ska dessutom nämnas behovet av insamling av information. Med detta avses att polisen med hjälp av insamlingen av information i ett enskilt uppdrag till exempel kan förhindra eller utreda brott eller skydda den nationella säkerheten. Insamling av information får inte påbörjas, om något behov inte kan antas. Enligt 5 punkten i momentet ska beslutets giltighetstid nämnas i beslutet.

Enligt paragrafens 4 mom. ska insamlingen av information avslutas före utgången av den tid som anges i beslutet, om syftet med inhämtandet av information har nåtts eller om det inte längre i praktiken finns förutsättningar för insamlingen av information för att polisen ska kunna sköta en lagstadgad uppgift. Detta understryker att den automatiserade insamlingen inte får fortsätta en längre tid än vad som är nödvändigt även om beslutet fortfarande skulle vara i kraft. Det är uppenbart att insamlingen ska avslutas senast när beslutets giltighetstid löper ut. Om behovet av att inhämta information fortsätter ska ett nytt beslut om verksamheten fattas. För att säkerställa att inhämtandet av information är motiverat ska insamlingsenhetens verksamhet och det insamlade materialet granskas regelbundet, till exempel minst en gång per vecka. I sista hand ansvarar den polisman som fattat beslutet eller en polisman som hör till befälet för den regelbundna granskningen.

8 §. Skyddande av inhämtandet av information från öppna källor samt beslut om skyddandet. Enligt paragrafens 1 mom. får polisen vid skyddande av i 6 § avsedd automatiserad insamling av information och vid annat inhämtande av information från öppna källor använda falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter för att hemlighålla uppdraget. Uppträdande som någon annan än en tjänsteman inom polisförvaltningen möjliggörs av att falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter kan användas för att inhämta, lagra och insamla information från öppna källor. Endast en tjänsteman kan beviljas skydd och utnyttja det.

Tidsmässigt kan skyddet utnyttjas i stor utsträckning. Utöver att pågående inhämtning av information från öppna källor kan skyddas kan skyddet också användas för att skydda avslutad och kommande inhämtning av information. Skyddet får endast användas för att hemlighålla uppgifter och verksamhet och förhindra att de avslöjas. Information som utnyttjas med stöd av bestämmelsen får inte utan separat beslut utnyttjas i täckoperationer som genomförs i datanät eller förtäckt inhämtande av information.

Enligt paragrafens 2 mom. fattas beslut om skyddande av inhämtandet av information enligt 1 mom. av en polisman som hör till befälet. Det är motiverat att beslut fattas av en polisman som hör till befälet på grund av verksamhetens art. Om avsikten är att utnyttja falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter som avses i denna paragraf i inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen, 5 a kap. i polislagen, föreslagna 5 b kap. i polislagen eller tvångsmedelslagen ska nytt beslut fattas om det.

9 §. Utplåning av information. Enligt paragrafens 1 mom. ska information som inhämtats från öppna källor genom automatiserad insamling av information utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att informationen inte behövs för utförande av polisens uppgifter. I momentet föreskrivs om utplåning av andra uppgifter än personuppgifter.

Enligt paragrafens 2 mom. finns bestämmelser om behandling av personuppgifter i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019). Hänvisningen är informativ. Enligt 5 och 7 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ska de uppgifter som polisen har erhållit vid utförandet av sina uppgifter utplånas utan dröjsmål efter att det blivit klart att de inte behövs för behandling enligt 5 § 1 mom., 7 § 1 mom. eller 13 § 1 mom.

5 kap. **Hemliga metoder för inhämtande av information**

3 §. Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott. Det föreslås att 5 kap. 3 § ska ändras så att hemliga metoder för inhämtande av information enligt polislagens 5 kap. får enligt föreslagna 1 mom. användas när det gäller att avslöja brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år. Brotsrubriceringar för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år men som inte ingår i den nuvarande bestämmelsen är folkmord, brott mot mänskligheten, grovt brott mot mänskligheten, aggressionsbrott, krigsförbrytelse, grov krigsförbrytelse, tortyr, högförräderi, grovt högförräderi, grov våldtäkt, grovt sexuellt övergrepp mot barn, grov våldtäkt mot barn, dråp, mord, dråp under förmildrande omständigheter, grov misshandel, grov människohandel, tagande av gisslan, grovt rån, grovt sabotage, grovt äventyrande av andras hälsa, kärnladdningsbrott, kapning, grov penningförfälskning, överlöpning, farligt militärt brott och grovt narkotikabrott. Av de nämnda brotten ansvarar skyddspolisen i första hand för avslöjande av spioneri och grovt spioneri med stöd av 10 § i polisförvaltningslagen. På motsvarande sätt är överlöpning och farligt militärt brott militära brott, och det är i första hand den myndighet vid Huvudstaben som sköter brottsbekämpningsuppdrag som ansvarar för avslöjande av dessa brott med stöd av 3 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten (89/2025).

Enligt föreslagna 2 mom. får metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen framöver dessutom användas för att avslöja grov utpressning. Även framöver är det möjligt att använda hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen för att avslöja alla brott som ingår i paragrafen, men från förteckningen över brotsrubriceringar stryks de brott i lagen (417/2026) för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år.

Enligt 5 kap. 1 § 3 mom. i polislagen avses med avslöjande av brott åtgärder som syftar till att klarlägga om det för inledande av förundersökning finns en i 3 kap. 3 § 1 mom. i förundersökningslagen avsedd grund, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet kan antas att ett brott har begåtts.

Tidsmässigt avslöjas brott efter att det har begåtts. Enligt regeringens proposition RP 224/2010 s. 93 ”är syftet med avslöjande av brott är att få reda på sådana relevanta omständigheter om ett redan begånget brott som kan läggas till grund för att inleda förundersökning, t.ex. om element som ingår i rekvisiten samt om gärningsmannen, gärningstidpunkten och gärningsplatsen. Det är sålunda inte fråga om brottsutredning eftersom förutsättningar för inledande av förundersökning saknas. Det är inte heller fråga om förhindrande av brott, eftersom brottet redan antas ha blivit begånget. Den i momentet angivna tröskeln ”kan antas” är lägre än förundersökningslagens tröskel ”skäl att misstänka”, även om de skillnaderna mellan uttrycken inte är stora. Enligt regeringens proposition kan det vara fråga om en situation där ”man fått tips om att ett brott redan har begåtts men det inte finns någon konkret grund för misstanken och

inte heller någon sådan orsak att misstänka brott som avses i den föreslagna förundersökningslagens 3 kap. 3 § 1 mom.”

Enligt 5 kap. 1 § 2 mom. i polislagen avses med förhindrande av brott åtgärder som syftar till att förhindra brott, försök till brott och förberedelse till brott, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet finns grundad anledning att anta att personen i fråga kommer att göra sig skyldig till brott, samt åtgärder som syftar till att avbryta ett redan påbörjat brott eller begränsa den direkta skada eller fara som brottet medför. Enligt regeringens proposition RP 224/2010 s. 92 är det fråga om ”att förhindra ett brott för det första när detta kan ske innan sådana åtgärder har vidtagits som uppfyller brottsrekvisiten. För tydlighetens skull nämns också förhindrande av straffbart försök.” Dessutom konstateras att ”(ä)ven om brottsrekvisiten i sådana fall där det är fråga om avbrytande av ett brott har uppfyllts så långt att det t.ex. är fråga om ett straffbart försök, ska avbrytandet av brottet här jämföras med förhindrande av brott. Detsamma gäller också begränsning av den direkta skada eller fara som brottet medför. Det kan t.ex. vara fråga om en situation där en gärning som i och för sig uppfyller rekvisiten redan har begåtts men där följderna inte ännu uppkommit eller ännu kan begränsas.” Information kan inhämtas enligt 5 kap. i polislagen för att avbryta brott även i en situation där tröskeln för skäl att misstänka enligt förundersökningslagen inte har överskridits men där en person av en grundad anledning ändå kan antas göra sig skyldig till brott. Således kan det bedömas att tröskeln för kan antas är något lägre än tröskeln för skäl att misstänka även om skillnaderna mellan uttrycken inte är stora, vilket konstaterats ovan. Förhindrande och avslöjande av brott samt utredning av brott enligt förundersökningslagen och tvångsmedelslagen är alltså delvis överlappande uppgifter med tanke på befogenheterna avseende hemligt inhämtande av information. I en situation där befogenheterna överlappar varandra kan det slutliga valet av tillämplig lag till exempel basera sig på huruvida intresset att förhindra eller utreda väger mer.

Såsom det framgår av definitionerna omfattar begreppet förhindrande av brott även avbrytande av påbörjat brott och begränsning av skada och fara som det omedelbart orsakar. Den allvarligaste brottsligheten involverar ofta gärningar som uppfyller rekvisitet och som pågår relativt länge, rentav flera år. Detta kan vara fallet till exempel vid införsel av narkotika och penningtvätt. Till sin art är allvarlig brottslighet ofta sådan att metoder enligt 5 kap. i polislagen kan bli tillämpliga och användas för att förhindra brott och brottslig verksamhet.

Trots att befogenheterna att förhindra och avslöja brott delvis överlappar varandra förekommer det situationer i bekämpningen av allvarliga brott, där den brottsliga verksamheten inte är kontinuerlig och således inte kan avbrytas, utan brotten snarare är tidsmässigt enstaka gärningar. När det gäller hemliga metoder för inhämtande av information är endast avslöjande av brott aktuellt i sådana situationer. I synnerhet sådan brottslighet för vars bekämpning polisen ansvarar för som allmän myndighet anses betydelsefulla med tanke på befogenheten att avslöja vara brott mot liv, andra allvarliga våldsbrott, som i allmänhet involverar våld eller hot om våld, och vissa andra brott, som är samhälleligt mycket klandervärda med tanke på påföljderna enligt strafflagen. Även enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis kan dessa brott anses vara brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet enligt grundlagen (se GrUU 36/2017 rd, s. 2–3). Avslöjande och utredning av sådana brott har ett vägande samhälleligt intresse. Å andra sidan är dessa brott i allmänhet sådana att gärningsmännen på grund av de stränga påföljderna försöker förhindra att de avslöjas genom planering på förhand, medan brottet begås och efter att det begåtts. Dessa omständigheter accentueras om den brottsliga verksamheten är organiserad och särskilt planmässig. Till exempel narkotikabrottslighet, grova brott mot barn, människohandel, rån, utpressning och penningförfalskning är brott som i allmänhet är organiserade och planerade. Om brottsligheten är organiserad ökar risken för att förundersökningsmyndigheterna inte får kännedom om den också för att sådan brottslighet

försöker påverka involverade och eventuella vittnen med hot om våld eller andra skadliga åtgärder.

Med beaktande av straffskalan för brott som för närvarande omfattas av tillämpningsområdet för 3 § och att den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet endast omfattar brott som riktar sig mot de viktigaste rättsobjekten kan förslaget anses vara återhållsamt när det gäller utvidgningen av befogenheterna som gäller utredning före förundersökning. Avslöjande av brott hör dock i sig till polisens uppgifter enligt grundlagen (se RP 224/2010 rd, s. 90).

Enligt hänvisningsbestämmelsen i föreslagna 5 b kap. 14 § 3 mom. påverkar de föreslagna ändringarna av 5 kap. 3 § i polislagen också för vilka syften information som inhämtats med metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. får användas.

5 §. Teleavlyssning och dess förutsättningar. De föreslagna ändringarna av befogenheterna att inhämta information med hemliga metoder anknyter centralt till föreslagna 5 b kap. i polislagen. Det föreslås att det till paragrafen ska fogas ett nytt *2 mom.* enligt vilket teleavlyssning framöver är tillåtet för att förhindra brott om en person som på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst sex år. Utöver de föreslagna brottsrubriceringarna som fogas till 3 mom. tillåter momentet teleavlyssning för att förhindra grov osann utsaga inför domstol, grov bevisförvanskning, utomlands avgiven osann utsaga, grovt ordnande av olaglig inresa, grovt innehav av bild som på ett sexuellt sätt visar barn, våldtäkt, sexuellt utnyttjande av barn, grovt koppleri, grovt dödsvållande, människohandel, rån, yrkesmässigt häleri, grov penningtvätt, grov miljöförstöring, grovt främjande av narkotikabrott samt vissa kriminaliserade gärningar enligt 11 kap. i strafflagen.

Till följd av den föreslagna ändringen blir nuvarande 2 mom. *3 mom.*, och från förteckningen över grundbrotten stryks de brottsrubriceringar i nuvarande 2 mom. som fogas till föreslagna nya 2 mom. Efter ändringarna blir den nuvarande paragrafens 3 mom. paragrafens *4 mom.*

Med stöd av föreslagna *3 mom.* kan polisen därtill för förhindrande av brott ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teledress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller i övrigt med fog kan antas göra sig skyldig till grovt givande av muta, våldsamt motstånd mot tjänsteman, grovt givande av muta åt riksdagsledamot, anförande av våldsamt upplopp, grovt frihetsberövande, grovt vållande av allmän fara, grovt bedrägeri, grovt störande av post- och teletrafik, grov systemstörning, grovt dataintrång, grovt tagande av muta, grovt tagande av muta som riksdagsledamot, grovt skjutvapenbrott eller grovt naturskyddsbrott. De föreslagna ändringarna av 5 kap. 5 § i polislagen utvidgar gruppen av brott som kan förhindras genom teleavlyssning och, enligt hänvisningsbestämmelsen i 6 §, befogenheten att inhämta information i stället för teleavlyssning. De brottsrubriceringar som omfattas av den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet är de i vilka hoten enligt föreslagna 5 b kap. 3 § ofta materialiseras om hotet inte kan förhindra på förhand. För att säkerställa en logisk och funktionellt nödvändig kontinuitet i befogenheterna bör lagstiftningen säkerställa att polisens befogenheter inte försvagas avsevärt när det hot som brott utgör materialiseras i ett brott som kan förhindras. När det gäller den nuvarande regleringen har ett sådant problem identifierats i situationer där information som erhållits genom underrättelsemetoder som används för att bekämpa terrorism i enlighet med 5 a kap. i polislagen har lämnats till brottsbekämpningsmyndigheter.

Med stöd av 5 kap. 5 § 3 mom. i den gällande polislagen kan polisen beviljas tillstånd till teleavlyssning, om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar liv eller hälsa. I praktiken har detta lett till en situation där polisen inte har kunnat använda sin

teleavlyssningsbefogenhet förrän ett brott har framskridit rätt långt, vilket har lett till att polisens tid och möjligheter att förhindra ett brott har minskat avsevärt. En utökad användning av teleavlyssning i brottsförhindrande åtgärder möjliggör mer exakt och aktuell information om planerade brott som ska förhindras, vilket i sin tur förbättrar polisens förmåga att förhindra brott innan en konkret farlig situation uppstår med hjälp av högkvalitativa, snabba och så säkra metoder som möjligt för alla inblandade parter.

Även efter den föreslagna ändringen ligger förutsättningarna för teleavlyssning, med undantag för grovt dataintrång, minst på samma nivå som förutsättningarna för teleövervakning enligt 5 kap. 8 § och för teknisk avlyssning enligt 17 § i polislagen. Användning av dessa metoder för att inhämta information är i regel möjligt för att förhindra brott, för vilka det strängaste föreskrivna straffet är fängelse i minst fyra år. Å andra sidan är straffskalan för de brott som föreslås läggas till strängare än för vissa av grundbrott som nämns i 5 kap. 5 §, som gäller teleavlyssning, i den gällande polislagen. Möjligheten att förhindra de informations- och kommunikationsbrott som nämns i den föreslagna paragrafen är särskilt motiverat, eftersom dessa brott kan orsaka betydande skada på egendom eller integritet för upp till tiotusentals människor på kort tid.

35 §. Bevisprovokation genom köp och dess förutsättningar. Det föreslås att definitionen av bevisprovokation genom köp i 5 kap. 35 § polislagen ska ändras så att syftet med ett köpeanbud eller ett köp av ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst som polisen gör också kan vara att komma åt information som behövs för att förhindra ett brott. Det kan till exempel vara fråga om att ett köpeanbud görs eller att ett föremål eller egendom som i sig är av ringa betydelse för att förebygga ett brott förvärfvas i syfte att identifiera okända målpersoner eller för att utreda andra relevanta förhållanden eller omständigheter. I definitionen av bevisprovokation genom köp i 10 kap. 34 § 1 mom. i tvångsmedelslagen används på motsvarande sätt lydelsen ”eller som annars kan bidra till utredningen i brottmålet”. I regeringens proposition avseende reformen av tvångsmedelslagen konstateras att detta i synnerhet avser situationer där det köps tjänster, varvid myndigheten inte nödvändigtvis får ett konkret föremål, ämne eller egendom i sin besittning. (RP 222/2010 rd, s. 356). Dessa är naturligtvis möjliga tillämpningssituationer även vid hemligt inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen för att förhindra brott.

Formuleringen ”föremål, ämne, egendom eller tjänst” kan tolkas brett för att omfatta olika slags egendom. Enligt den etablerade tolkningen anses till exempel köp av data redan ingå i den nuvarande definitionen av bevisprovokation, och avsikten är inte att ändra denna tolkning. Formuleringen möjliggör dock inte köp av människor till exempel för att bekämpa människohandel. (se RP 224/2010, s. 127).

Såsom enligt den gällande bestämmelsen är en förutsättning för köp av annat än ett provparti att köpet är nödvändigt för genomförandet av bevisprovokation genom köp.

36 §. Beslut om bevisprovokation genom köp. Det föreslås att paragrafens 2 mom. ska ändras så att beslut om bevisprovokation genom köp kan meddelas för högst sex månader åt gången i stället för två månader enligt den gällande paragrafen. Som en taktisk åtgärd är bevisprovokation genom köp en kortvarigare och mer punktmässig åtgärd än en täckoperation som kräver infiltration. I praktiken kräver dock bevisprovokation genom köp noggrann planering och förberedelse, vilket ändamålsenligt först efter att beslut om att inhämta information har fattats. Bevisprovokation genom köp kan också anknyta till täckoperationer. Det är därför ofta inte möjligt att genomföra bevisprovokation genom köp inom två månader som den gällande lagen föreskriver. Med tanke på den övergripande regleringen av befogenheter är det inte motiverat att nya beslut ofta måste fattas på grund av att det inte har varit möjligt att inhämta information under det första beslutets giltighetstid. I princip bör de åtgärder som krävs

för att inhämta information kunna vidtas under beslutets giltighetstid utan att det behövs nya beslut gällande samma ärende. Syftet med ändringen är dock inte att ändra bevisprovokation genom köp som ett punktmässigt sätt att inhämta information genom köpeanbud, förhandlingar och köp.

En förlängning av giltighetstiden för beslut om bevisprovokation genom köp försvagar inte i sig målpersoners rättsliga ställning, eftersom 5 kap. 2 § 3 mom. i polislagen i vilket fall som helst förutsätter att användningen av hemliga metoder för inhämtande av information ska upphöra före utgången av den tidsfrist som anges i beslutet om syftet med användningen har uppnåtts eller förutsättningarna för den inte längre föreligger. Det bör också noteras att ett separat beslut måste fattas innan bevisprovokation genom köp genomförs, i samband med vilket förutsättningarna för åtgärden bedöms.

39 §. Säkerheten för en polisman vid förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ska ändras så att tekniska anordningar som även möjliggör spårning utöver avlyssning och observation kan användas för att trygga säkerheten. Dessutom ändras momentet så att en anhållningsberättigad polisman eller en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen får besluta att även en polisman som ska genomföra användning av informationskällor kan förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Vid användning av informationskällor kan bestämmelsen tillämpas till exempel i situationer där en polisman utreder om den person som ska rekryteras som informationskälla har lämpliga egenskaper att agera som informationskälla. I sådana situationer är det osäkert hur den person som ska rekryteras förhåller sig till den rekryterande polismannen, och även hot mot säkerheten är möjliga. Dessutom kan bestämmelsen tillämpas bland annat vid behandling av informationskällor som medför särskilda säkerhetsrisker, även för en polismans liv och hälsa. Den föreslagna bestämmelsen blir tillämplig vid både vanlig användning av informationskällor och situationer med styrd användning.

41 §. Behandling av uppgifter om en informationskälla och betalning av arvode. I paragrafens 1 mom. görs en författningsteknisk ändring genom vilken författningsnumret för lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet stryks, eftersom det hänvisas till den lagen i föreslagna 9 § i 4 kap.

52 a §. Särskilda begränsningar för användning av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information. I paragrafen föreskrivs att om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får den polisenhet som ansvarar för användningen av en hemlig metod för inhämtande av information besluta att information som inhämtats med metoden får användas och lämnas ut endast för att inrikta verksamheten, om det behövs för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa eller polisens taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående informationsinhämtningsuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

Det huvudsakliga syftet med den föreslagna paragrafen är att säkerställa att information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information och som omfattas av en begränsning av användningen behandlas på ett sådant sätt att den inte röjs för allmänheten eller den berörda parten. De föreskrivna begränsningarna för användningen är bindande inte endast för polisen utan även för andra instanser till vilka information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information kan lämnas ut. Användningsbegränsningar kan i regel fastställas efter att informationen redan har inhämtats, vilket gör det möjligt att vid

bedömningen ta hänsyn till både informationens källa och art. Användningsbegränsningar kan upphävas genom samma förfarande som de infördes.

Den föreslagna regleringen liknar 4 § 5 mom. i lagen om centralen för utredning av penningtvätt (445/2017). Enligt motiveringen till bestämmelsen motsvarar möjligheten att sätta begränsningar för användningen av uppgifter som lämnas ut de allmänna principerna för behandling av personuppgifter och syftet med bestämmelsen är att säkerställa ett effektivt skydd när det gäller behandling av personuppgifter (RP 228/2016 rd, s. 146).

När det gäller internationellt utbyte av information konstateras i 27 § 2 mom. i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994) att när en finsk myndighet begär rättshjälp av en utländsk myndighet gäller i fråga om hemlighållande av handlingar och andra upptagningar samt tystnadsplikt och i fråga om parternas och myndigheternas rätt att få del av uppgifterna vad som stadgas i finsk lag. I momentet föreskrivs att utöver vad som stadgas i 1 mom. ska i fråga om hemlighållande, tystnadsplikt, begränsningar i användningen av uppgifterna eller återsändande eller förstörande av överlåtet material iaktas bestämmelserna i gällande avtal mellan Finland och den främmande staten eller villkoren för den främmande statens rättshjälp. Bland annat högsta domstolens avgörande HD 2006:11 gäller tillämpning av bestämmelsen.

Internt har polisstyrelsen infört begränsningar för användning av information som inhämtats genom vissa metoder för inhämtande av information, men begränsningarna är inte rättsligt bindande och är inte avsedda att vara det. Polisstyrelsens mer allmänna interna anvisningar och föreskrifter för att begränsa användningen av viss information är inte heller heltäckande med tanke på de intressen som ska skyddas, eftersom de inte binder till exempel åklagare i brottmål. De kan få kännedom om omständigheter som omfattas av användningsbegränsningen inom ramen för polisens och åklagarens samarbete i förundersökningen.

Riksdagens justitieombudsman har i sitt inspektionsprotokoll EOAK/592/2022 s. 3–10 förhållit sig kritiskt till tanken att rättsligt bindande och förpliktande användningsbegränsningar kunde ställas endast utifrån förarbeten. Det har också ansetts oklart hur en eventuell överträdelse av en sådan begränsning skulle kunna hanteras rättsligt. Det är därför motiverat att föreskriva om användningsbegränsningar och även om innehållet i inriktningen av verksamheten i lag för att säkerställa begränsningarnas rättsligt bindande karaktär och legalitetsprincipen.

Paragrafen gäller särskilt situationer där information används eller lämnas ut för användning under omständigheter där annan användning än att inrikta verksamheten skulle vara möjlig. Enligt den föreslagna paragrafen kan användningen av information begränsas till att inrikta verksamheten på ett sätt som är bindande för mottagaren av informationen, varvid informationen kan utnyttjas inom de gränser som anges i 54 a §. Användning av information som lämnats ut till en annan myndighet för att avvärja en fara kan också begränsas utifrån den föreslagna paragrafen, i vilket fall den mottagande myndigheten bör använda informationen på ett sådant sätt att underrättelseinformationen inte röjs för allmänheten eller den berörda parten. I de senare situationerna ska man naturligtvis göra en helhetsbedömning, som utöver grunderna för att begränsa användningen även beaktar den fara eller skada som ska avvärjas och andra förhållanden.

Enligt paragrafen ska beslut om begränsning av användningen fattas om det behövs för att uppnå de mål som specificeras i paragrafen. Den polisenhet som ansvarar för användningen av hemliga metoder för inhämtande av information beslutar om begränsningen av användningen. Förslaget baserar sig på polisens nuvarande lednings- och övervakningsstrukturer för hemligt inhämtande

av information men möjliggör mer exakt fastställande av det beslutsfattande organet antingen av Polisstyrelsen eller internt vid polisenheten.

Med behövlighet hänvisas till skyldigheten att motivera beslutet avseende målen med användningsbegränsningarna. Avgränsningen av användningen till inriktning av verksamheten är möjligt för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa. Bestämmelsen är tillämplig i till exempel situationer där arten av den information som erhållits genom användning av informationskällor eller täckoperationer är sådan att dess utlämnande till de berörda parterna skulle kunna avslöja informationskällan. I dessa situationer är hoten mot liv och hälsa som uppstår till följd av avslöjande så gott som självklara. I motiveringen till totalreformen av polislagen konstateras när det gäller skyddande av liv och hälsa att det i praktiken visat sig att de som varit föremål för informationshämtning noga försöker ta reda på inblandade personers roller och verkliga identitet efter att förundersökningsmyndighetens åtgärder mot dem har avslöjats. Detta möjliggör i sin tur hämndåtgärder. Om man i samma ärende har anlitat en informationskälla och en person under täckmantel räcker det att redan en av dessa avslöjas för att båda personernas och deras närståendes liv och hälsa ska vara i fara (RP 224/2010, s. 63). Möjligheten att fastställa bindande användningsbegränsningar stöder fullgörandet av arbetsgivarens arbetarskyddsskyldigheter samt polisens skyldigheter gällande skydd av informationskällor.

Även i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av polisförvaltningslagen (RP 118/2022 rd, s. 7) hänvisas till säkerhetsrisker relaterade till personbaserad underrättelseverksamhet och indirekta skador orsakade av oavsiktligt avslöjande av information, och enligt den kan avslöjande av bevisprovokation genom köp och täckoperationer på ett mer omfattande plan innebära en konkret och långvarig risk inte bara för individerna utan också för polisens förmåga överlag att bekämpa den grövsta brottsligheten och organiserade brottsligheten såväl nationellt som inom ramen för det internationella samarbetet. Med stöd av den föreslagna paragrafen är det möjligt att begränsa användningen av information för att skydda polisens taktiska eller tekniska metoder även om avslöjande av informationen inte skulle medföra risk för liv eller hälsa. Detta avser situationer där avslöjande av information om användningen av en hemlig metod för inhämtande av information avsevärt skulle påverka möjligheterna att använda den metoden eller taktiska modellen framöver. Detta skulle försvaga polisens förmåga att bekämpa den allvarligaste och mest organiserade brottsligheten. Behovet av att hemlighålla taktiska och tekniska metoder beaktas också i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, enligt vars 24 § 1 mom. 5 punkt bland annat handlingar som innehåller uppgifter om polisens taktiska och tekniska metoder och planer är sekretessbelagda, om utlämnandet av uppgifter ur handlingarna skulle äventyra förebyggande och utredning av brott eller upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet.

Utöver de intressen som rör skyddet av allmänna taktiska och tekniska metoder kan även rättsligt bindande användningsbegränsningar införas för att skydda en enskild pågående brottsförebyggande operation eller annan informationsinhämtningsoperation. Detta avser särskilt situationer där en brottsförebyggande operation involverar mindre delhelheter som går vidare till det så kallade synliga förundersökningsstadiet medan den brottsförebyggande operationen fortfarande pågår. Användningsbegränsningar kan även fastställas för att skydda andra säkerhetsmyndigheters informationsinhämtningsoperationer, och informationsinhämtningen i de operationer som nämns i bestämmelsen kan även basera sig på annan lagstiftning än 5 kap. i polislagen.

Enligt den sista meningen i paragrafen får användningen av information som stöder det att någon är oskyldig dock inte begränsas. Till denna del hänvisas till motiveringarna till 5 b kap. 15 § 2 mom. Bedömningen av huruvida någon information stöder det att någon är oskyldig görs

av den polisenhet som ansvarar för användningen av hemliga metoder för inhämtande av information. Om till exempel undersökningsledaren i ett brottmål bedömer att en del av den information som lämnats till denne och som omfattas av användningsbegränsningar de facto stöder det att någon är oskyldig, bör undersökningsledaren underrätta den polisenhet som beslutat om användningsbegränsningen om detta, så att den kan ompröva grunderna för användningsbegränsningen. I sista hand ska beslutet om begränsning av användningen dock fattas av den polisenhet som ansvarar för användningen av hemliga metoder för inhämtande av information.

En behovsprövad begränsning av användningen enligt den föreslagna paragrafen kan dock inte fastställas om det strider mot ett mycket viktigt allmänt intresse. När ett allmänt intresse anknyter till det straffrättsliga ansvaret kan prövningskriterierna utgöras av till exempel den förväntade påföljden, de förväntade förverkandepåföljderna, vinningen av brottet, möjligheten att beslagta särskilt farliga hjälpmedel vid brott och målsägandens intresse (RP 28/2013, s. 21). Även i så kallade polisbrott gäller det att vid prövningen av användningsbegränsningar att särskilt bedöma vikten av att utreda brottet med tanke på det allmänna intresset. Det allmänna intresset kan också vara relaterat till exempelvis nationell säkerhet. Det är dock tillåtet att fastställa användningsbegränsningar om inte ett allmänt intresse som ska beaktas vid prövningen är mycket viktigt. Tröskeln för användningsbegränsningarna är således relativt hög, vilket kan anses vara motiverat när det inte handlar om till exempel ett beslut att inte genomföra en förundersökning eller att begränsa den, utan endast om vilken information som kan användas vid registrering av en brottsanmälan eller ett beslut om att inleda förundersökning. Den information som lämnas ut kan fortfarande användas på olika sätt för att inrikta utredningen av brott.

54 §. Användning av överskottsinformation. Det föreslås att paragrafens 4 mom. ska ändras så att överskottsinformation som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information alltid får användas för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 §. Användning av information för att avvärja hot tillåter användning av information i motiveringen av krav och beslut gällande metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som fattas med stöd av 5 b kap., och utöver det syftar användning av överskottsinformation för att avvärja hot bland annat på synlig polisverksamhet eller åtgärder inom polisens tillståndsförvaltning, inklusive användning av information i motiveringen av tillståndsbeslut, samt konkreta påverkansmedel som används för att avvärja hot till den del som det inte är fråga om att inrikta polisens verksamhet. Exempel på hur överskottsinformation kan användas i inriktningssyfte är analys och lägesbilder som gäller hot.

Det är inte motiverat att begränsa användningen av information som innehas av brottsbekämpande myndigheter i avvärjande av kriminella hot mot individers och samhällets säkerhet. Med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna kan användning av överskottsinformation för att avvärja kriminella hot jämföras med att förhindra brott, även om det riktas in i ett tidigare skede än konkreta och specificerade brottsmisstankar.

54 a §. Begränsningar för användningen av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information vid inriktning av verksamheten. Enligt paragrafen får information som inhämtats med en hemlig metod för informationsinhämtning och som har lämnats ut för att uteslutande användas för inriktning av verksamheten eller i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för detta ändamål inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i polislagen eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

Begränsning av användningen av information till inriktning av verksamhet kan basera sig på en lagbestämmelse eller en behovsprövad användningsbegränsning med stöd av föreslagna 52 a §. Användning av information för att inrikta verksamheten är typiskt för underrättelseverksamhet och även för kriminalunderrättelseverksamhet, som inte i första hand syftar till att verkställa straffrättsligt ansvar utan snarare att öka kunskapen om brottslighet och de hot som den medför och därigenom möjligheten att avvärja hot och förebygga brott. Användning av information för att inrikta verksamheten kan också ha betydelse till exempel för att rikta åtgärder som vidtas för att avslöja brott i en situation där det finns anledning att anta att ett brott mot liv har begåtts. Användning av information för att inrikta verksamheten är ett allmänt sätt att utnyttja information. Uppskattningsvis förekommer det tusentals tillämpningssituationer varje år.

Om inriktning av verksamhet föreskrevs för första gången i regleringen av säkerhetsmyndigheternas behörighet i samband med totalreformen av polis- och tvångsmedelslagarna. Inriktning av verksamhet definieras inte närmare i lagstiftningen, men enligt förarbetena till dessa lagar avses med inriktning av polisens verksamhet indirekt utnyttjande av information så att informationen inte används som bevis eller som grund för användning av tvångsmedel eller metoder för inhämtande av information. Inriktning av polisens verksamhet kan till exempel anknyta till förhindrande och avslöjande av brott, analys, utredning av förundersökningströskeln eller inriktning av förundersökningen. Även till exempel valet av utredningslinje är inriktning av förundersökning (RP 222/2010 rd, s. 357–358, och RP 224/2010 rd, s. 134). Inriktning av brottsbekämpande myndigheters verksamhet beskrivs med motsvarande exempel också i reformen av lagen om brottsbekämpning inom Tullen (RP 174/2014 rd, s. 72) och reformen av lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (RP 41/2017 rd, s. 55–56). Även i förarbetena till reformen av lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten (RP 82/2023 rd, s. 160) hänvisas till exemplen.

I regeringens proposition med förslag till en reform av lagstiftningen om civil underrättelseverksamhet nämns som ett exempel på inriktning av verksamheten att man vid en utredning som redan pågår vid en brottsbekämpande myndighet bland flera olika undersökningslinjer kan prioritera ett alternativ som information som lämnats ut genom användning en metod för underrättelseinhämtning ger anledning att rikta in utredningsresurser på. Inriktning av verksamheten är också det att polisen eller någon annan brottsbekämpande myndighet som avses i bestämmelsen med hjälp av informationen kan rikta in sin operativa verksamhets tyngdpunkt och eventuellt förhindra att ett nytt brott eller ett nytt brottsfenomen tillspetsas. Samtidigt kan informationen komplettera polisens eller någon annan behörig myndighets lägesbild av brottsligheten och informationen kan utnyttjas i den operativa och strategiska brottsanalysen till exempel för att kartlägga det hot som olika brottsfenomen utgör. Föremål för inriktningen är i praktiken i allmänhet polisverksamhet med anknytning till förhindrande, avslöjande och utredning av brott, men utlämnande av information till polisen för inriktning av den förundersökningsmyndighetens verksamhet kan också ske för inriktning av andra i 1 kap. 1 § i polislagen föreskrivna uppgifter, såsom att trygga rätts- och samhällsordningen eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Utlämnande av brottsinformation till Gränsbevakningsväsendet kan enligt regeringens proposition på motsvarande sätt ske inte bara för inriktning av verksamhet som bedrivs i syfte att förhindra, avslöja eller utreda brott, utan också för inriktning av upprätthållandet av gränssäkerheten enligt 3 § 1 mom. i gränsbevakningslagen. Eftersom den utlämnade informationen framför allt är riktgivande för verksamheten och berikar lägesbilden, får den inte användas för att ställa en person till straffrättsligt ansvar (RP 29/2025, s. 35–36).

Paragrafen syftar till att säkerställa att de viktigaste begränsningarna för användning av information grundar sig på lag (se EOAK/592/2022, s. 10). Såsom det framgår av översikten av

förarbetena ovan är de situationer där information används för att rikta in verksamheten mycket varierande och omfattar i princip alla områden av polisens uppgifter enligt 1 kap. 1 § i polislagen. Å andra sidan uppstår nya användningssituationer och möjligheter i takt med att den operativa miljön förändras och polisens verksamhet utvecklas. I den föreslagna paragrafen definieras inriktning av verksamhet omvänt genom att föreskriva om de användningssätt som inte är tillåtna när informationen är begränsad till användning för inriktning av verksamheten. En sådan mer öppen regleringsmetod kan anses vara godtagbar med tanke på att de nuvarande bestämmelserna som styr polisens och andra säkerhetsmyndigheters befogenheter har varit relativt tillåtande när det gäller användning av information för att rikta in verksamheten. Förvaltningsutskottet har i sitt betänkande (FvUB 17/2000 rd, s. 9–10) när det gäller polisens personbaserade underrättelsemetoder (täckoperationer, bevisprovokation genom köp, användning av informationskällor) konstaterat att den åtalades rätt att få en rättvis rättegång inte sätts på spel när uppgifter om täckoperation eller bevisprovokation genom köp inte används för att motivera åtalsprövning eller vid rättegången, utan bara hjälper polisen att orientera sig rätt i utredningen. Bestämmelserna om användning av information för att rikta in polisens verksamhet har också behandlats av grundlagsutskottet i anslutning till regleringen av användningen av överskottsinformation (GrUU 35/2018 rd, s. 21–22, och GrUU 32/2013 rd, s. 6). På motsvarande sätt får polisen till exempel enligt 13 § 1 mom. 8 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet använda information som behandlats i syfte att sköta undersöknings- och övervakningsuppgifter, förebygga och avslöja brott samt sköta tillståndsförvaltningens uppgifter och andra lagstadgade övervakningsuppgifter för att rikta in polisens verksamhet.

Enligt paragrafen är användning av information för att inleda en undersökning, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång inte inriktning av verksamhet. Dessa användningssituationer står i ett ansträngt förhållande till grunderna för användningsbegränsningarna i 52 a § särskilt på grund av partsoffentligheten, som i sin tur i synnerhet konkretiserar rätten till en rättvis rättegång som tryggas i 21 § i grundlagen. Förbudet mot att använda information avsedd för inriktning för att inleda en undersökning grundar sig särskilt på en parts rätt att få information om de omständigheter som lett till undersökningen, vilket tryggas i 4 kap. 15 § i förundersökningslagen. Information som utlämnats för att rikta in verksamhet får inte användas som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, och således kan inte heller 4 kap. 15 § i förundersökningslagen vara tillämplig. Begreppsligt förbjudna användningssätt är även tillämpliga på andra myndigheters verksamhet än förundersökningsmyndighetens verksamhet. Även om information som lämnats ut inte får läggas till grund för förvaltningsmyndighetens tillståndsbeslut, får den användas till exempel för att rikta in förvaltningsmyndighetens övervakningsverksamhet.

Förpliktande reglering förutsätter att användningsbegränsningar följer med den information som lämnas ut, till exempel på olika lagringsplattformar, så att instanser som behandlar informationen efter utlämnandet är medvetna om användningsbegränsningarna. Detta är av största vikt för att skydda och trygga parter rättigheter, informationskällor, tekniska och taktiska metoder samt föreskrivna operativa intressen. I praktiken innebär detta att användaren eller mottagaren av informationen ska se till att den information som används för att rikta in verksamheten inte antecknas till exempel i ett förundersökningsprotokoll eller i något annat material som blir känt för allmänheten eller berörda parter.

Syftet med att begränsa användningen av information till inriktning av verksamheten är särskilt att säkerställa att informationen används och behandlas på ett sätt som inte avslöjar den för allmänheten eller berörda parter. Därför bör information som lämnas ut för inriktning av verksamheten inte heller användas taktiskt på ett sätt som kan avslöja underrättelseinformation

som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information eller dess källa, såvida inte situationen kräver det till exempel på grund av akut fara. Om till exempel förundersökningsmyndigheten har fått exakt information om var en narkotikagömma finns för att rikta in sin verksamhet, bör sökningen efter narkotika inte genomföras på ett sådant sätt att en utomstående observatör förstår att myndigheten hade exakt förhandsinformation om var narkotikan fanns. Vid behov bör man också sträva efter att säkerställa att informationen och dess källa förblir hemlig för allmänheten eller berörda parter, till exempel genom att av domstolen ansöka om tillstånd att inte röja hemliga metoder för inhämtande av information eller ett hemligt tvångsmedel, eller genom att ansöka om sekretessförordnande enligt 10 § lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.

Begränsningen av användningen av information kan också stödja tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna för de personer som förekommer i underrättelseinformationen. Även om informationskällans och informationens tillförlitlighet bedöms fortlöpande som en del av inhämtandet av information, förekommer det osäkerhetsfaktorer i synnerhet relaterade till användning av informationskällor, vars negativa konsekvenser kan förebyggas genom att tillämpa den föreslagna bestämmelsen.

5 b kap. **Kriminalunderrättelseinhämtning för bekämpning av allvarlig brottslighet**

1 §. Tillämpningsområde. Paragrafen föreskriver om tillämpningsområdet för bestämmelserna om kriminalunderrättelseinhämtning för bekämpning av allvarlig brottslighet i 5 b kap. Enligt den föreslagna bestämmelsen innehåller kapitlet bestämmelser om inhämtande av information vid centralkriminalpolisen om sådan allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet samt om utnyttjande av sådan information för avvärjandet av hot.

Begreppet brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet används i bestämmelsen om meddelandehemlighet i 10 § 4 mom. i grundlagen. De brott som omfattas av begreppet har preciserats genom grundlagsutskottets praxis. Till dem hör bland annat narkotikabrott, grova våldsbrott, landsförräderibrott eller högförräderibrott samt grova gärningsformer av allmänfarliga brott, grovt ordnande av olaglig inresa, grov spridning av barnpornografisk bild, människohandel och grovt koppleri. Även krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten samt de allvarligaste brotten mot friheten, vissa terroristbrott och skadegörelsebrott, dataskadegörelsebrott, bedrägeribrott och grova gärningsformer av miljöförstöring är enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis brott som avses i den aktuella bestämmelsen i grundlagen. Likaså har det ansetts möjligt att föreskriva om begränsningar i hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden särskilt för att utreda grova brott mot ekonomiska intressen som hänför sig i synnerhet till affärs- eller yrkesverksamhet. Då har en förutsättning ändå varit att det med brottet har eftersträövats en synnerligen stor vinning och att brottet har begåtts särskilt planmässigt.⁴¹ Det gäller dock att notera att enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis är inte alla brott som äventyrar en individs eller ett samhälles säkerhet föremål för det föreslagna kapitlet om kriminalunderrättelse, vilket begränsas uttryckligen till hot om allvarlig brottslighet. Till exempel kan narkotikabrott i grundformen inte i sig anses falla inom ramen för sådan grov brottslighet, men som en del av ett allvarligare narkotikabrottsrelaterat fenomen kan också de omfattas av begreppet grov brottslighet. Hot om allvarlig brottslighet och typiska brott som kan inträffa om hoten förverkligas beskrivs mer utförligt nedan i motiveringen till den föreslagna bestämmelsen om föremålen för kriminalunderrättelseverksamhet.

⁴¹ RP 309/1993 rd, s. 54, GrUU 33/2013 rd, s. 3/I, GrUU 32/2013 rd, s. 3/I, GrUU 2/1996 rd, GrUU 36/2002 rd, s. 6, GrUU 9/2009 rd, s. 3, GrUU 13/2004 rd, s. 2–3, GrUU 26/2025 rd, s. 4–5

Syftet med bestämmelserna i föreslagna 5 b kap. är att bekämpa allvarlig brottslighet som allvarligt hotar en individs eller samhällets säkerhet genom inhämtande av information av centralkriminalpolisen, antingen genom att själv utnyttja informationen eller genom att dela informationen med andra behöriga myndigheter som är relevanta för att bekämpa hotet. I bestämmelsen om tillämpningsområdet konstateras uttryckligen att information inhämtas och utnyttjas för att avvärja hot. Polisens uppgift är att trygga rätts- och samhällsordningen, skydda den nationella säkerheten, upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att förebygga, avslöja och utreda brott och föra brott till åtalsprövning. Det yttersta målet med informationsinhämtning och -behandling genom kriminalunderrättelse är informationsledd verksamhet som syftar till att påverka på olika nivåer av polisens verksamhet. I polisens och de andra säkerhetsmyndigheternas verksamhet kan information utnyttjas i stor utsträckning vid ledningen av enskilda operationer och vid valet av objekt på taktisk nivå ända till polisledningens strategiska beslutsfattande och prioriteringar. Å andra sidan innebär den fasta kopplingen mellan kriminalunderrättelseverksamhet och brottslighet att underrättelser som utförs för att identifiera ett hot kan leda till åtgärder för att förhindra, avslöja eller utreda ett brott.

Kriminalunderrättelseverksamheten strävar därför primärt efter att stärka polisens förmåga att förebygga brott. Genom inhämtning av information med hjälp av kriminalunderrättelsemetoder som rör förebyggande av allvarlig brottslighet kan kriminalunderrättelseverksamheten ge mer allmän information om allvarlig brottslighet och relaterade fenomen. Sådan mer allmän information kan utöver i operativ verksamhet utnyttjas på strategisk nivå, till exempel inom resultatstyrning, resursfördelning och resursallokering, lagberedning och strategiskt arbete. Det är dock inte motiverat att uttryckligen föreskriva om utnyttjande av anonymiserad, mer allmän information i bestämmelsen om tillämpningsområdet eller i de övriga bestämmelserna i kapitlet. Det finns inget behov av sådan reglering, eftersom det i princip inte är sekretessbelagd information, och hemligt inhämtande av information genom kriminalunderrättelsemetoder kan inte heller i övrigt utföras på sådana grunder. Till skillnad från civil underrättelseverksamhet, där skyddet av den nationella säkerheten innebär att relevant information används för att stödja den högsta statsledningens beslutsfattande, kan inhämtande av information på fenomennivå betraktas som ett slags biprodukt i operativ brottsbekämpning och kriminalunderrättelseverksamhet.

Regleringen enligt föreslagna 5 b kap. gör det möjligt för centralkriminalpolisen att effektivt inhämta information om hot relaterade till allvarlig brottslighet. Begränsningen av tillämpningsområdet till centralkriminalpolisen som är en riksomfattande polisenhet motiveras bland annat av att dess uppgift enligt 9 § i polisförvaltningslagen är att bekämpa internationell, organiserad, yrkesmässig, ekonomisk och annan allvarlig brottslighet. Eftersom det är fråga om ny och delvis mindre detaljerad reglering än i nuvarande 5 kap., bedöms centraliseringen av tillämpningen till centralkriminalpolisen bäst trygga en enhetlig tillämpning av regleringen och en effektiv laglighetsövervakning samt rättsskyddet för objekten. Inom centralkriminalpolisen bör utövandet av befogenheterna dock vara kopplat till tillräcklig utbildning och förtrogenhet samt en heltäckande och effektivt organiserad tillsyn. Bestämmelserna i kapitlet är inte tillämpliga på skyddspolisen, som är en nationell säkerhetsmyndighet som bedriver civil underrättelseverksamhet. Inte heller de övriga under Polisstyrelsen lydande polisenheterna, dvs. i praktiken de lokala polisinsättningar, har självständiga befogenheter att utföra hotbaserade kriminalunderrättelseuppdrag. Nedan i 25 § i detta kapitel föreskrivs dock om befogenheterna för polisinsättningar att bistå centralkriminalpolisen i användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i enskilda operationer under ledning och styrning av centralkriminalpolisen.

Bestämmelsen om tillämpningsområdet i föreslagna 5 b kap. Begränsar inte användningen av brottsbekämpande befogenheter annanstans i lagstiftningen för att bekämpa allvarlig brottslighet.

2 §. Metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. I paragrafen föreskrivs om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, dvs. om de befogenheter som centralkriminalpolisen får använda för att bekämpa allvarlig brottslighet om de hotbaserade förutsättningarna i detta kapitel uppfylls.

I paragrafens *1 mom.* uppräknas de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som får användas i hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. Tillåtna hotbaserade metoder för kriminalunderrättelseinhämtning är systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teadresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor.

Det gäller att notera att så kallad vanlig användning av informationskällor enligt 5 kap. 40 § 1 mom. får användas för att utföra alla polisuppgifter som avses i 1 kap. 1 §, och användning av informationskällor är i praktiken en viktig metod för inhämtande av information även i avvärjande av hot relaterade till allvarlig brottslighet som avses i föreslagna 5 b kap. 3 §. Även de bestämmelser om sökning av information från öppna källor som föreslås i 4 kap är en viktig del av inhämtande av information för att avvärja ovannämnda hot.

I hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan information dessutom inhämtas med stöd av bestämmelserna om rätten att få information i 4 kap. i polislagen. I 4 kap. 2 § i polislagen föreskrivs att oberoende av tystnadsplikten har polisen rätt att för tjänsteuppdrag avgiftsfritt få behövlig information och handlingar av myndigheter och sammanslutningar som tillsatts för att sköta offentliga uppgifter, om inte överlämnande av informationen eller handlingarna till polisen eller användning av informationen som bevis uttryckligen har förbjudits eller begränsats i lag. Bestämmelser om rätten att få information av privata sammanslutningar finns i 4 kap. 3 §. Det föreslås att denna bestämmelse ska ändras i en anhängig regeringsproposition (RP 182/2025 rd.) Dessa bestämmelser gäller inte hemligt inhämtande av information utan snarare polisens allmänna rätt att få information. Rätten till information kan redan på grund av befogenhetens art inte betraktas som en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

Med andra ord utgör befogenheterna i 1 mom. inte en uttömmande förteckning över de befogenheter som polisen har till sitt förfogande vid bekämpning av de brottsshot som avses i 5 b kap., utan polisen kan också utnyttja andra befogenheter som tilldelats den i lagstiftningen inom ramen för de föreskrivna användningsförutsättningarna. Enligt de hotbaserade användningsförutsättningar om vilka föreskrivs i 5 b kap. kan metoder för kriminalunderrättelseinhämtning å andra sidan endast riktas mot de föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som uttömmande räknas upp 3 §.

De metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som anges i 1 mom. motsvarar definitionsmässigt de hemliga metoder för inhämtande av information om vilka föreskrivs i 5 kap. med de tillägg som föreslås i denna proposition, men om förutsättningarna för deras användning föreskrivs i föreslagna 5 b kap. på ett sätt som skiljer sig från 5 kap. Eftersom 5 kap. i lagen innehåller definitioner av hemliga metoder för inhämtande av information, är det inte motiverat att upprepa definitionsbestämmelserna som sådana i 5 b kap. I 5 b kap. föreskrivs därför endast om förutsättningarna för att använda dessa befogenheter och om beslutsfattande gällande dem. Definitionernas enhetlighet anses också främja rättsskyddet för målpersoner och

en högkvalitativ, ändamålsenlig och proportionerlig användning av metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning.

Med systematisk observation avses enligt 5 kap. 13 § 2 mom. i polislagen annan än kortvarig observation av en person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott. Detta innebär att i hemlighet göra observationer av ett föremål i syfte att inhämta information och kan involvera användning av kamera eller annan teknisk utrustning för att göra eller spela in visuella observationer. När det gäller hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan systematisk observation riktas mot en person eller grupp av personer enligt föreslagna 5 §. Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan också innebära så kallad vanlig observation, som ingår i polisens metoder som ett slags grundläggande åtgärd utan en separat befogenhetsbestämmelse (polislagens 5 kap. 13 § 1 mom., RP 224/2010, s. 177).

Med förtäckt inhämtande av information avses inhämtande av information genom kortvarig interaktion med en viss person där falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter används för att hemlighålla polismannens uppdrag. Med optisk observation avses enligt 5 kap. 19 § iakttagelser eller upptagningar av en viss person eller av ett utrymme eller någon annan plats med en kamera eller andra utplacerade tekniska anordningar, metoder eller programvaror. Enligt 5 kap. 21 § avses med teknisk spårning att förflyttning av föremål, ämnen eller egendom spåras med hjälp av radiosändare som fästs eller som redan finns på objektet eller med hjälp av någon annan motsvarande teknisk anordning, metod eller programvara. Syftet med teknisk spårning av en person är att följa en persons rörelser och vistelseplats genom att placera en spåringsanordning på hans eller hennes kläder eller i ett föremål som han eller hon för med sig. Med inhämtning av identifieringsuppgifter för en teledress eller teleterminalutrustning avses inhämtande av identifieringsuppgifter med hjälp av en teknisk anordning som endast kan användas för att identifiera teledressen och teleterminalutrustningen. Med täckoperation avses enligt 5 kap. 28 planmässigt inhämtande av information om en viss person eller om personens verksamhet genom infiltration, där falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter eller registeranteckningar används eller falska handlingar framställs eller används för att förvärva förtroende som behövs för inhämtandet av information eller för att förhindra att inhämtandet av information avslöjas.

Med bevisprovokation genom köp avses enligt 5 kap. 35 § ett köpeanbud eller ett köp av ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst som polisen gör för att förhindra ett brott gör i syfte att ta om hand eller påträffa ett föremål, ett ämne eller egendom som har samband med det brott som ska förhindras. En förutsättning för köp av annat än ett provparti är att köpet är nödvändigt för genomförandet av bevisprovokation genom köp. Det föreslås att definitionen av bevisprovokation genom köp ska utvidgas, såsom det beskrivs ovan, så att syftet med bevisprovokation genom köp, utöver att erhålla eller hitta ett föremål, ämne eller egendom, även kan vara att inhämta information som är nödvändig för att förhindra ett brott.

Bestämmelser om befogenheter för kontrollerade leveranser finns i 5 kap. 43 §. De ger polisen rätt att avstå från att ingripa i transporten eller någon annan leverans av föremål, ämnen eller egendom eller dröja med att ingripa, om det behövs för identifiering av personer som medverkar i ett brott som håller på att begås eller för att förhindra ett brott som är allvarligare eller en brottslig verksamhet som är mera omfattande än det brott som håller på att begås. När det gäller styrd användning av informationskällor får polisen enligt 5 kap. 40 § 2 mom. be att en för ändamålet godkänd informationskälla som har lämpliga personliga egenskaper och är registrerad och har samtyckt till inhämtandet av information inhämtar den information som av betydelse för skötseln av polisens uppgifter. Jämfört med vanlig användning av informationskällor som definieras i paragrafens 1 mom. och som är passivt mottagande av information är styrd användning av informationskällor mer aktivt inhämtande av information.

Polisens underrättelseinhämtning bildar en helhet där de befogenheter som används väljs utifrån målen för underrättelseinhämtning. De situationer där hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning används varierar avsevärt och sträcker sig från kriminalunderrättelsearbete med fokus på allvarlig brottslighet som representerar ett bredare kriminellt fenomen till att förhindra en enskild farlig händelse eller gärning. Även de föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som definieras i 3 § representerar också olika typer av samhällsområden. Trots dessa skillnader skiljer sig de metoder för inhämtande av information som antas vara effektiva inte mycket mellan föremålen, och ingen metod för inhämtande av information kan bedömas som effektiv för att bekämpa en viss typ av hot innan den tillämpas i en konkret situation. Utbudet av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning bör vara så heltäckande som möjligt, så att det är möjligt att erhålla den information som behövs för att bekämpa hotet och att vidta nödvändiga påverkansåtgärder baserat på informationen för att avvärja hotet.

I regel kan alla hemliga metoder för inhämtande av information i polislagen användas i alla situationer. I snabbt framskridande accentueras observationspräglade metoder, såsom teleövervakning, som inte ingår i denna proposition. I långvarigare operationer spelar personbaserad underrättelseinhämtning baserad på konfidentiella relationer (täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och användning av informationskällor) en större roll. De först nämnda metoderna ger information om människors rörelser, centrala objekt för deras aktiviteter, kontakt med andra personer, levnadsvanor och andra liknande objektivt observerbara omständigheter. De sist nämnda metoderna för personbaserad underrättelseinhämtning gör det möjligt att få fram så kallad innehållsinformation om personers motiv, roller, planer relaterade till brottslig verksamhet och i viss utsträckning även om kommunikation mellan olika aktörer. Motsvarande information kan också inhämtas med hjälp av till exempel teleavlyssning, teknisk avlyssning eller teknisk observation av utrustning, men inte heller dessa metoder föreslås bli tillämpliga inom kriminalunderrättelseinhämtning i denna proposition.

Vid bedömningen av de metoder för inhämtande av information som används inom kriminalunderrättelseverksamhet och annan brottsförebyggande verksamhet gäller det också att beakta att olika metoder för inhämtande av information vanligtvis används samtidigt i syfte att optimera möjligheterna att inhämta information med tanke på målen för inhämtande av information. Teknisk spårning kan användas för att stödja observationsverksamheten. På motsvarande sätt kan observationsverksamhet stödja användningen av befogenheterna för bevisprovokation genom köp eller täckoperationer. Utöver att det är effektivt att samtidigt använda olika metoder för inhämtande av information när det gäller att uppnå målen för inhämtandet av information och resursanvändningen minskar detta i allmänhet även det totala antalet befogenheter som riktas mot målpersoner och deras varaktighet.

I hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning riktas inhämtandet av information mot verksamhet som ännu inte har nått nivån av ett identifierat och konkret brott som ska förhindras eller utredas. För att hantera riskerna för liv och hälsa i synnerhet i personbaserad underrättelseinhämtning föreslås det dock i 5 b kap. att det ska finnas bestämmelser om kontrollerade leveranser samt deltagande i kriminella grupper verksamhet och kontrollerade leveranser. Till exempel, i en situation där polisen tillåter eller deltar i förflyttning av ett föremål eller paket vars innehåll inte är känt i detalj, kan det bli aktuellt att i efterhand bedöma om polisen gjort sig skyldig till ett tjänstebrott eller annat brott genom att underlåta att ingripa i eller delta i transporten. Sådana efterhandsutredningar medför oundvikligen en risk att myndighetsverksamhet, tjänstemän och eventuellt även för informationskällor som stöder myndigheterna avslöjas. För att hantera riskerna föreslås att ett relevant beslut om befogenhetsanvändning fattas i förväg i sådana situationer, i vilket de frågor som ska

eftersträvas genom användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning bedöms i förhållande till de säkerhetsrisker som uppstår därav och de risker som uppstår på grund av osäkerheten kring informationen om innehållet i ett paket.

Metoder för kriminalunderrättelseinhämtning hemlighålls i allmänhet för dess föremål. Inriktning av den föreslagna användningen av de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning mot en person eller grupp av personer skulle inkräkta på de berörda personernas integritetsskydd som tryggas av 10 § i grundlagen. De metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som föreslås i denna proposition inkräktar dock inte på skyddet för hemfriden eller ett förtroligt meddelande, eftersom regleringen enligt 10 § 3 och 4 mom. i den gällande grundlagen inte tillåter begränsning av dessa grundläggande fri- och rättigheter på grundval av hotbaserade kriminalunderrättelsebefogenheter.

På grund av begränsningarna i 10 § i grundlagen föreslås det i denna proposition inte någon bestämmelse om inhämtande av information som rör ett förtroligt meddelande eller den konstitutionella hemfriden. Effektiv kriminalunderrättelseverksamhet förutsätter dock att också sådan informationsinhämtning möjliggörs. Särskilt i snabbt framskridande hotsituationer minskar möjligheterna att avvärja hotet avsevärt om polisen inte har åtkomst till innehållet i målpersonens förtroliga meddelanden. Å andra sidan förutsätter en effektiv användning av metoder för inhämtande av information i vissa situationer också agerande på platser som omfattas av hemfriden. Till exempel i täckoperationer är detta en väsentlig del av en effektiv användning av metoder för inhämtande av information i enlighet med målen. Eftersom inhämtande av information bygger på förtroliga människorelationer gäller det också att kunna agera på ett sätt som är normalt i mänskligt umgänge. Avbrytande av verksamheten varje gång den förflyttas till en plats som omfattas av hemfriden skulle försvaga förutsättningarna för att inhämta information och skulle lätt kunna leda till en säkerhetsrisk. På motsvarande sätt bör till exempel teknisk observation inom ramen för hemfriden inte kategoriskt uteslutas från de metoder för att inhämta information som används i kriminalunderrättelseverksamhet.

Enligt paragrafens 2 mom. föreskrivs det i detta kapitel om förutsättningarna för användning av de i 1 mom. avsedda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning vid kriminalunderrättelseinhämtning.

Med förutsättningar hänvisas uttryckligen till de förutsättningar om vilka föreskrivs i detta kapitel, och uttrycket ”de i 1 mom. avsedda metoderna” utesluter förutsättningarna för att använda hemliga metoder för att inhämta information enligt 5 kap. Det är motiverat att föreskriva om detta, eftersom definitionerna av de i 1 mom. avsedda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning framgår av 5 kap., medan användningsförutsättningarna och bestämmelserna om beslutsfattande framgår av detta kapitel.

Metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning skulle användas för att inhämta information om verksamhet som inte är omedelbart och helt kopplad till en identifierad och konkret misstanke om brott. Om ett brottsligt element förekommer i definitionen av någon av de befogenheter som avses i detta kapitel enligt 5 kap. skulle det inte tillämpas på användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap., eftersom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i regel används för att inhämta information i ett tidigare skede om verksamhet kopplad till allvarligt brottsligt hot. De metoder för inhämtande av information som definieras i 5 kap. i polislagen kan således bli tillämpliga vid inhämtande av information enligt föreslagna 5 b kap. trots att det i definitionen av metoden för inhämtande av information ska användas för att förhindra brott, såsom polislagens 5 kap. 35 § 1 mom. som gäller bevisprovokation genom köp.

Metoder för kriminalunderrättelseinhämtning kan riktas mot personer i en situation där ingen person relaterad till hotet misstänks eller antas ha begått eller väntas att begå ett brott. Inhämtande av information enligt föreslagna 5 b kap. är även möjligt i situationer där tillämpningströskeln enligt 5 kap. i polislagen eller 10 kap. i tvångsmedelslagen överskrids för någon person som är kopplad till hotet till exempel i fråga om förberedelse till brott, men där det fortfarande är motiverat att rikta metoder för kriminalunderrättelseinhämtning även mot andra personer för att avvärja hotet. Det är möjligt att rikta inhämtande av information enligt föreslagna 5 b kap. även mot aktörer inom organiserad eller kontinuerlig allvarlig brottslighet, vars inblandning i eventuella planerade brott eller pågående brottsliga gärningar inte förutsätter utredning enligt 5 kap. men som baserat på information som polisen innehar är kända för att verka i en sådan position inom en kriminell organisation att inhämtande av information är motiverat för att avvärja hotet.

Med brottsligt element avses till exempel hänvisningar i vissa av definitionsbestämmelserna i 5 kap. till brott som håller på att begås (bevisprovokation genom köp). Dessutom hänvisar ”de i 1 mom. avsedda metoderna” också till inriktningen av användningen befogenheten. Såsom det konstaterats ovan kan observation enligt definitionen av systematisk observation riktas mot en person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott. När det gäller hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan systematisk observation riktas mot en person eller grupp av personer enligt föreslagna 5 §.

3 §. Föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. Paragrafen föreskriver om föremål för kriminalunderrättelseinhämtning, om vilka information får inhämtas med hjälp av hemliga metoder för inhämtande av information som avses i detta kapitel. Förteckningen över föremål i bestämmelsen är uttömmande. Det som förenar föremålen är sådan brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Begreppet brott som allvarligt hotar individens och samhällets säkerhet har förklarats ovan i motiveringen angående detta kapitel tillämpningsområde, men dess innehåll kan anses framgå mer exakt genom de föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som definieras i detta avsnitt.

Enligt paragrafens *1 mom.* kan sådan *organiserad brottslighet* bli föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. Organiserad brottslighet som föremål för kriminalunderrättelseinhämtning bör förstås vidare än begreppet organiserad kriminell sammanslutning enligt 6 kap. 5 § 2 mom. i strafflagen eller definitionen i Förenta Nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FördrS 20/2004, nedan *Palermokonventionen*).

Enligt strafflagen avses med organiserad kriminell sammanslutning en strukturerad sammanslutning, inrättad för en viss tid, bestående av minst tre personer, som handlar i samförstånd för att begå brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år, eller brott som avses i 11 kap. 10 § eller 15 kap. 9 §. Definitionen har placerats i bestämmelsen om skärpningsgrunder som ska beaktas vid utmätning av straff, men hänvisningar till den finns också annanstans i strafflagen.

Till 6 kap. 5 § i strafflagen fogades som en ny skärpningsgrund brott som begås som ett led i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet genom en lag (178/2025) som trädde i kraft den 1 juli 2025. Enligt definitionen i paragrafens 3 mom. avses med *en kriminell gruppering* en sammanslutning, inrättad för en viss tid, bestående av minst tre personer, till vars verksamhet väsentligen hör att begå sådana brott som är ägnade att äventyra ordningen och säkerheten på allmänna platser. Ändringen syftar särskilt till att bekämpa problemet med så kallad gatugångsbrottslighet och att främja upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet, vilket i sin tur förebygger känslan av fara och otrygghet bland utomstående.

Artikel 2 i Palermokonventionen definierar organiserad brottslighet utifrån antalet medlemmar, struktureringsgrad, verksamhetens varaktighet och syftet. I konventionen definieras strukturerad sammanslutning omvänt som en sammanslutning som inte har bildats slumpvis för att omedelbart begå brott och som inte behöver ha formellt definierade roller för sina medlemmar och heller inte kontinuitet i medlemskapet eller en utvecklad struktur.

I dag är organiserad brottslighet nätverksbaserad, flexibelt föränderlig, oftast internationell, och den använder även informationsnätverk. Vid bedömningen av hot som organiserad brottslighet utgör mot individens och samhällets säkerhet är det viktigt att erkänna dess pågående och accelererande förändringstakt. Tidigare handlade det mest om hierarkiska och rigida grupper, men i dag har andelen olika lösare nätverk ökat. De brottsområden inom vilka kriminella grupper verkar varierar, och samtidigt varierar även hotbilden mot individer och samhälle. Till exempel är effekterna av våldsbrott och människohandel på individer direkta, medan effekterna av vapenbrott och ekonomisk brottslighet på individen är mer indirekta.

Definitionerna av organiserad brottslighet i strafflagen och Palermokonventionen som beskrivs ovan kan inte anses vara tillräckligt heltäckande för att bekämpa det hot som organiserad brottslighet medför. Eftersom definitionerna förutsätter en permanent struktur, kontinuitet och konsensus, kan de anses vara relativt snäva med hänsyn till mångfalden av former och gärningssätt inom organiserad brottslighet och spridningen av kriminell verksamhet över flera typer av brottslighet. Strävan efter en exakt avgränsad definition i strafflagen är nödvändig ur ett kriminaliseringsperspektiv, men den täcker inte de olika manifestationerna av samtida organiserad brottslighet på det sätt som en effektiv bekämpning av de hot som organiserad brottslighet utgör mot individer och samhälle förutsätter.

Lydelsen organiserad brottslighet i paragrafens 1 mom. omfattar också kriminella nätverk. En vidare definition än i strafflagen säkerställer att osäkerhet om personers roller och den kriminella verksamhetens struktur inte blir ett hinder för att inhämta den information som krävs för att avvärja hot mot individens och samhällets säkerhet. Det att kriminella nätverk och individer som möjliggör och bistår i kriminell verksamhet betraktas som en del av organiserad brottslighet i samband med kriminalunderrättelseinhämtning utvidgar inte i sig omfattningen av kriminaliseringen och medför inte strängare straff.

Med kriminellt nätverk som en del av organiserad brottslighet avses en sammanslutning som håller ihop en viss tid och vars verksamhet väsentligt går ut på att begå sådana brott som för sin del äventyrar individens eller samhällets säkerhet. Definitionen av organiserad brottslighet bör därför även omfatta sammanslutningar som inte är strukturerade och inte egentligen agerar i samförstånd för att begå brott utan är mer löst strukturerade. Ett kännetecken för kriminella nätverk som anses vara en del av organiserad brottslighet är att den kriminella verksamheten som äger rum inom ramen för sammanslutningen anses vara godkänd av det kriminella nätverket, den utförs på uppdrag av, till förmån för eller i nätverkets namn och är förenlig med nätverkets övergripande verksamhet. Eftersom det är fråga om en löst strukturerad sammanslutning förutsätts inte att medlemmarna i sammanslutningen har specifika uppgifter eller att nätverket har ledare eller kan ge order. Även inom kriminella nätverk kan medlemmar utveckla en känsla av tillhörighet till gruppen och en gruppidentitet, vilket manifesteras i nätverkets gemensamma verksamhet och syfte. Jämfört med mer hierarkiskt organiserad brottslighet är bildandet av en grupp och uppfyllandet av medlemskap å andra sidan mer vaga. En sammanslutning som anses vara ett kriminellt nätverk kännetecknas också av regelbunden kontakt mellan de personer som tillhör den, vilket gör det möjligt för personerna som tillhör nätverket att samarbeta kontinuerligt.

Inte ens allvarliga brott som begåtts av en enskild yrkesbrottsling kan i princip utgöra en grund för användning av kriminalunderrättelsemetoder med stöd av detta moment. Även när de personer som tillhör nätverket har liten insikt i hela nätverkets verksamhet eller när det gäller enskilda brottsliga handlingar som utförs tillsammans kan verksamheten anses vara samarbete mellan brottslingar snarare än organiserad brottslighet enligt detta moment. Å andra sidan anses kriminell verksamhet som har fortsatt under en tid under samma ledning, vilket inkluderar anlåtande av kriminella tjänster och utnyttjande av cellulära strukturer, vara organiserad brottslighet enligt denna punkt för alla personer som tillhör nätverket, bistår och möjliggör dess verksamhet, eller tillhandahåller tjänster till det. Kriminell verksamhet kan bistås och möjliggöras genom tjänster med fokus på till exempel finansiering, ekonomiadministration, juridik, logistik, vapen eller våldsam indrivning.

Enligt Europeiska unionens hotbilda-bedömning avseende grov och organiserad brottslighet är följande de allvarligaste hotbilderna relaterade till organiserad brottslighet:⁴²

- cyberattacker mot kritisk infrastruktur, myndigheter, företag och medborgare,
- en utbredd epidemi av cyberbedrägerier med hjälp av virtuella valutor och i allt högre grad artificiell intelligens,
- sexuellt utnyttjande av barn med hjälp av datanät och artificiell intelligens,
- människosmuggling och illegal invandring med nya metoder som utnyttjar ny teknik,
- narkotikahandel, i synnerhet kokain och syntetisk narkotika⁴³,
- handel med illegala skjutvapen, i synnerhet 3-D-vapen och vapen med ursprung i krigszoner, och
- miljöbrott, i synnerhet relaterade till avfallssektorn.

Även om betydelsen av de beskrivna hotbilderna varierar i Finland är de alla väsentliga för situationsmedvetenheten och i princip potentiella föremål för kriminalunderrättelseinhämtning enligt föreslagna 5 b kap. i polislagen. Vid bedömningen av vilken brottslighet som metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning kan inriktas på enligt detta moment är det viktigt att notera att organiserad brottslighet är särskilt bra på att identifiera nya möjligheter att begå brott och att använda ny teknik för att begå brott. Å andra sidan har den allmänna säkerhetssituationen påverkat och kommer att påverka hotet från organiserad brottslighet under de kommande åren. Särskilt kan nämnas handeln med illegala föremål och substanser från konfliktområden till Finland samt kopplingarna mellan statlig verksamhet och organiserad brottslighet.

Observationer av kopplingar mellan statlig verksamhet och organiserad brottslighet har ökat hotet om att organiserad brottslighet, åtminstone i extrema situationer, också kan äventyra den nationella säkerheten. I regeringens proposition om civil underrättelseinhämtning (RP 202/2017 rd, s. 186) konstateras att verksamhet som avses i 5 a kap. 3 § 11 punkten i polislagen (internationell organiserad brottslighet som hotar den demokratiska samhällsordningen) till exempel kan bestå i att den internationella organiserade brottsligheten infiltrerar

⁴² SOCTA 2025 s. 36–37. SOCTA baserar sig på information som samlats in från tusentals utredningar som stöds av Europol varje år, samt synpunkter från experter på brottsbekämpning, andra EU-byråer och internationella organisationer, den privata sektorn, Europols expertgrupper och den akademiska rådgivande gruppen (SOCTA 2025 s. 6).

⁴³ SOCTA 2025, s. 56, fäster uppmärksamhet vid den så kallade vattensängseffekten i synnerhet inom kokainhandel. Myndigheternas åtgärder i vissa delar av Europa kan leda till att smugglingen omdirigeras till andra platser, till exempel till hamnar i Norden. Till följd av detta kan effekterna av kriminella nätverks verksamhet och inbördes konkurrens även sträcka sig till nya områden. En sådan konsekvens kan till exempel vara våldshandlingar som begås av unga förövare.

statsförvaltningen och tar över centrala tjänster för att på det sättet påverka viktiga samhällsbeslut eller till exempel skaffa sig ekonomiskt eller politiskt inflytande genom köp av samhällsviktig infrastruktur eller samhällsvitala funktioner såsom elproduktion, avfallshantering eller transport- och speditiönsföretag.

I vissa situationer kan statlig verksamhet vara kopplad till hotet från organiserad brottslighet, som polisen ska bekämpa. Om hotet från organiserad brottslighet även misstänks omfatta statliga aspekter kräver situationen nära samarbete och samordning mellan polisen och underrättelsemyndigheterna, vilket föreslås i 21 §. Båda har befogenheter och skyldighet att ingripa med anledning av sådana hot inom ramen för deras lagstadgade varierande uppgifter. Civil underrättelseinhämtning inriktas mot statlig verksamhet. Kriminalunderrättelseinhämtning kan i sin tur riktas mot organiserad brottslighet och aktörer, inklusive personer som kan ha kopplingar till statlig verksamhet. Kriminalunderrättelseinhämtning kan också riktas mot statliga aktörer i den mån det gäller deras kriminella verksamhet som inte bedrivs för eller på order eller ledning av en utländsk statlig myndighet. Detta gäller både situationer där kopplingar mellan organiserad brottslighet och statliga aktörer har identifierats och situationer där det med tanke på de långa orderkedjor som är förknippade med fenomenet är sannolikt att den organiserade kriminella gruppen inte är medveten om de verkliga målen med verksamheten eller att den kriminella verksamheten är kopplad till statlig verksamhet. När ett brottsligt projekt framskrider kan organiserad brottslighet med koppling till statlig verksamhet konkretiseras till exempel som grov skadegörelse eller grov systemstörning. Föremålet för polisens kriminalunderrättelseinhämtning är inte statlig verksamhet i sig utan snarare den del av helheten som manifesterar sig som brottslighet. Den egentliga statliga verksamheten avser ett hot mot den nationella säkerheten enligt i 10 § i grundlagen, och det är den civila och militära underrättelsetjänstens uppgift att inhämta information om detta.

Inom den mest konventionella brottsligheten ägnar sig organiserade kriminella grupper och kriminella nätverk åt en mängd olika allvarliga brott med det primära syftet att uppnå ekonomisk vinning. Organiserad brottslighet, inklusive kriminella nätverk och de personer som är verksamma inom dem, tillverkar och smugglar narkotika och är i hög grad ansvariga för narkotikahandel. Den datanätsstödda brottsligheten har ökat inom den organiserade brottsligheten, och särskilt bedrägerier på webben har blivit en betydande inkomstkälla för organiserad brottslighet. Nästan all organiserad brottslighet är också förknippad med penningtvätt samt allvarlig vapen- och våldsbrottslighet. Narkotika, illegala vapen och deras delar handlas i allt större utsträckning på plattformar på darknet.⁴⁴ Med tanke på tillämpningen av bestämmelsen gäller det dock att notera att digital narkotikahandel även omfattar personer som inte har en betydande kriminell bakgrund eller kopplingar till etablerade kriminella nätverk. I Finland har det också avslöjats ett ökande antal fall av förfälskade produkter, brottslighet i livsmedelskedjan och olika allvarliga miljöbrott, vilka alla ofta har kopplingar till organiserad brottslighet. Organiserad brottslighet omfattar även människohandel, prostitution samt ekonomisk brottslighet och egendomsbrottslighet.⁴⁵ Även brott mot barn, särskilt sexuellt utnyttjande av barn med hjälp av datanät, som identifierats i EU:s hotbilsbedömning avseende grov och organiserad brottslighet, kan bli föremål för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 1 mom. som gäller kriminalunderrättelseinhämtning om organiserad brottslighet.

⁴⁴ Statsrådets principbeslut om strategin och åtgärdsprogrammet för bekämpning av organiserad brottslighet 2025–2030, s. 14. Se SOCTA 2025 s. 14. Våld SOCTA 2025 s. 30–32.

⁴⁵ Statsrådets principbeslut om strategin och åtgärdsprogrammet för bekämpning av organiserad brottslighet 2025–2030, s. 14. Se också SOCTA 2025 s. 70–72.

Organiserad brottslighet utnyttjar lagliga affärsstrukturer för att uppnå ekonomisk vinning och främja sin kriminella verksamhet.⁴⁶ Utnyttjandet av affärsstrukturer är ofta förknippat med olika typer av bedrägerier och ekonomisk brottslighet, som syftar till att dölja ursprunget till kriminella pengar genom laglig affärsverksamhet. Affärsverksamhet stärker också kriminella aktörers inflytande i resten av samhället och kan leda till snedvridningar på marknaden.⁴⁷ I värsta fall kan aktörer inom organiserad brottslighet till och med skapa monopol inom vissa branscher genom hot, utpressning och våldsamma metoder.⁴⁸ Utnyttjande av bulvaner som i hemlighet agerar för en annan persons räkning i eget namn särskilt i affärsverksamhet är centralt sätt genom vilket aktörer inom organiserad brottslighet döljer de faktiska aktörernas roller. Användningen av bulvaner gör det svårt att inrikta socialt ansvar och också att skapa en helhetsbild av situationen.

Särskilt branscher som rutinmässigt använder underleverantörer är typiska mål av intresse för aktörer inom organiserad brottslighet i näringslivet. Enligt EU:s hotbilda-bedomning avseende grov och organiserad brottslighet är bygg- och fastighetsbranschen, logistik och sektorer där det används mycket kontanter, såsom hotell- och restaurangbranschen samt underhållning, särskilt exponerade sektorer.⁴⁹ Baserat på den anmälda branschen verkar organiserad brottslighet även inom branscher som definieras som kritiska i Finland, såsom säkerhetsbranschen.⁵⁰

Organiserad brottslighet försöker infiltrera lagliga samhällsstrukturer. Hotet från organiserad brottslighet överlappar således delvis hot mot rättsstatens grundläggande funktioner, eftersom aktörer inom organiserad brottslighet också utnyttjar hot och påtryckningar mot myndigheter, såväl som korruption, för att uppnå sina kriminella mål. Korruption används för att undvika brottsbekämpande åtgärder, få ekonomiskt och politiskt inflytande, stödja kriminell verksamhet och undergräva den offentliga sektorns och de brottsbekämpande myndigheternas anseende. Även digitalisering och produktion av kriminella tjänster har påverkat korruptionen.⁵¹

Enligt den aktuella lägesbilden av organiserad brottslighet är typiska brottsrubriceringar som hoten från organiserad brottslighet uppfyller om de konkretiseras som brott våldsbrott (strafflagen 21 kap.), grovt narkotikabrott, grovt skjutvapenbrott, grov penningtvätt, grov stöld, grovt häleribrott, grov utpressning, grovt rån, grovt ocker och grovt bedrägeri. Allvarlig organiserad brottslighet har också kopplingar till bland annat människohandel (strafflagen 25 kap.), sexuellt utnyttjande av barn (strafflagen 20 kap.), korruption (strafflagen 30 och 40 kap.), brott mot rättskipning och myndigheter (strafflagen 15 och 16 kap.), IT-relaterad brottslighet (strafflagen 38 kap.) och i synnerhet ekonomiska brott som är kriminaliserade enligt 29, 30 och 39 kap. i strafflagen.

När det gäller konkret tillämpning av momentet kan det hänvisas till strategin för bekämpning av organiserad brottslighet⁵², enligt vilken internationella fenomen sannolikt kommer till

⁴⁶ SOCTA 2025 s. 27.

⁴⁷ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 6.

⁴⁸ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 7.

⁴⁹ SOCTA 2025, s. 27.

⁵⁰ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 19.

⁵¹ SOCTA 2025, s. 28–29.

⁵² Statsrådets principbeslut om strategin och åtgärdsprogrammet för bekämpning av organiserad brottslighet 2025–2030.

Finland snabbare än tidigare, medan avståndet mellan den aktiva organiserade brottsligheten i Finland och hårda internationella aktörer blir kortare. Samtidigt är den internationella organiserade brottslighetens know-how och kontakter är mer lättillgängliga för kriminella grupper som är baserade i eller påverkar Finland. Ett särskilt oroväckande internationellt drag enligt strategin är organiserade kriminella sammanslutningars strävan efter att infiltrera i synnerhet platser för inresa, kritisk infrastruktur och logistiska kedjor.

De allvarligaste hoten i framtiden är inte så mycket att en nationellt verksam kriminell sammanslutning skapar internationella kontakter allt eftersom den utvecklas, utan snarare att en ny internationellt verksam kriminell sammanslutning utvidgar sin verksamhet till Finland – självständigt eller i samarbete med sammanslutningar som redan är verksamma i Finland. I värsta fall kan sådana grupper på grund av sin organisation, sina resurser, sin kriminella know-how och sina etablerade verksamhetsmetoder omedelbart utgöra ett sådant hot att det ur individens och samhällets säkerhetsperspektiv är nödvändigt att inhämta information för att bekämpa hotet från organiserad brottslighet redan innan konkreta brott som ska förebyggas eller begås har inträffat.

I sådana situationer handlar informationsbehovet i allmänhet om hur och var sammanslutningen avser att etablera sig i Finland, om den söker partnerskap med sammanslutningar som är verksamma i Finland, vilken typ av brott den planerar att begå i Finland, vilka arrangemang den avser att använda för att etablera sin position i Finland och om situationen innebär en ökad risk för våldsamma sammandrabbningar som också kan utgöra ett hot mot utomstående. Nya sammanslutningar kan också hämta nya kriminella fenomen till Finland. Till exempel kan observationer som gjorts i samband med spridningen av nya kriminella sammanslutningar till Finland gällande narkotika som är särskilt farlig kräva att myndigheterna omedelbart börjar inhämta information, även om personer som identifierats som nyckelaktörer baserat på underrättelser inte kan kopplas till de narkotikabrott som har avslöjats. Det är också möjligt att underrättelseinformationen relaterad till fenomenet är så begränsad att det för att bekämpa hotet är motiverat att genomföra en mer omfattande inhämtning av information än vad som skulle motiveras av enskilda brottsmisstankar. I sådana situationer är hotet också flerdimensionellt, eftersom det vid sidan av det allmänna hotet som utgörs av allvarlig organiserad narkotikabrottslighet, som orsakar åtminstone indirekt skada för flera rättsobjekt, accentuerar hotet mot medborgarnas liv och hälsa.

Det finns också behov av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i situationer där kriminella sammanslutningar redan har etablerat sig i Finland eller konsekvent och upprepade gånger begår brott riktade mot Finland. När kriminella sammanslutningar har verkat länge och etablerat sig kan utfärdandet av order och instruktioner som styr kriminell verksamhet inom den kriminella organisationen vara ganska begränsat, i vilket fall ledningen av den kriminella verksamheten främst går ut på att nå brottslig vinning, öka inflytandet och bilda ett slags paraply för att skydda den brottsliga verksamheten. Godkännande kan till exempel manifesteras i att sammanslutningens ledning har beslutat att begå brottet i fråga och har gett order om det eller på annat sätt tagit initiativ till det. Sammanslutningen kan också ha fattat beslutet tillsammans. Sammanslutningen kan till exempel också på förhand ha beslutat att vissa typer av brott kan begås för sammanslutningens räkning utan en specifik order eller ett specifikt beslut. Det är uppenbart att ju mer den kriminella verksamheten har utvecklats mot den ovan beskrivna operativa modellen, desto svårare är det att rikta in myndighetsåtgärder på ledare för kriminella organisationer med nuvarande befogenheter. Befogenheternas otillräcklighet framhävs av att professionella kriminella organisationer skyddar sin verksamhet med många olika metoder. Till följd av detta är ledarna för kriminella sammanslutningar, även om de identifieras, praktiskt taget utom räckhåll för de nuvarande möjligheterna att inhämta information enligt polislagen och tvångsmedelslagen på grund av bristen på aktiva åtgärder.

Ett klassiskt exempel på den organiserade brottslighet som beskrivs här är internationella kriminella motorcykelgång. I sådana situationer anknyter informationsbehovet bland annat till hur den kriminella organisationen leds i praktiken, hur och var beslut om organisationens verksamhet fattas, hur den kriminella verksamheten finansieras, hur den brottsliga vinning som ledarna får kanaliseras, hur den kriminella organisationen utnyttjar företagsstrukturer, huruvida organisationen har andra ledare än de som är kända sedan tidigare, vilka kriminella tjänster den kriminella organisationen anlitar, huruvida den kriminella organisationen utnyttjar korruption eller utpressning av tjänstemän i sin verksamhet, vilka typer av tekniker organisationen använder för att begå brott och skydda sin verksamhet och vilka typer av brott organisationen begår eller planerar.

Utöver de hot som är kopplade till de nya fenomenen och den strukturerade organiserade brottsligheten som beskrivs ovan, kan organiserad brottslighet även utgöra ett allvarligt hot mot individers eller samhällets säkerhet i form av enskilda kriminella projekt. I den praktiska polisverksamheten kan det till exempel vara fråga om att polisen har fått information enligt vilken identifierade personer som varit inblandade i beställningsmord, allvarliga våldshandlingar eller annan exceptionellt hotfull brottslig verksamhet reser till Finland för att träffa identifierade kriminella aktörer verksamma i Finland. Baserat på bakgrundsinformation och observationer uppfylls inte förutsättningarna för hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen, men avvärjande av hot förutsätter inhämtande av information om personers rörelser, kommunikation, förbindelser, inköp samt mål för observerat agerande och eventuella planer relaterade till brottslig verksamhet för kriminalunderrättelseändamål och behandling av den information som erhållits. Nya typer av hot kan uppstå mycket oväntat, till exempel i en situation där andra länders åtgärder för att bekämpa narkotikasmuggling resulterar i att mycket stora mängder narkotika förs till nordiska hamnar för vidare distribution. Till följd av detta kan effekterna av kriminella nätverks verksamhet och inbördes konkurrens även sträcka sig till nya områden, såsom logistiska knutpunkter.⁵³

Hotet som utgörs av kopplingar mellan organiserad brottslighet och statliga aktörer beskrivs i samband med hot mot kritisk infrastruktur.

Enligt paragrafens 2 mom. 1 punkt är föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning sådan *allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som till sina verkningar utgör ett betydande hot mot den offentliga ekonomin, finans- och försäkringssystemens funktion eller den kritiska infrastrukturen.*

Föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning är fast kopplat till försörjningsberedskapen som en del av den övergripande säkerheten. Enligt statsrådets beslut om målen för försörjningsberedskapen (568/2024 29.10.2024 s. 2) avses med försörjningsberedskap ”tryggande av sådan kritisk produktion, service och infrastruktur som är nödvändig för befolkningens försörjning, landets näringsliv och landets försvar vid allvarliga störningar under normala förhållanden och i undantagsförhållanden. Utgångspunkterna för den nationella försörjningsberedskapen är en välfungerande nationell och internationell marknad, en mångsidig bas i fråga om industri och annan produktion, en stabil offentlig ekonomi och en konkurrenskraftig samhällsekonomi.”

Föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning är också kopplat till de förändringar i säkerhetsmiljön som Finlands Natomedlemskap orsakar. Effektivt avvärjande av de hot som

⁵³ SOCTA 2025, s. 30 och 56.

avses i 1 punkten förbättrar Finlands resiliens i enlighet med Natos resiliensmål. Utgångspunkten för Natos resiliensverksamhet är att säkerställa kontinuiteten i samhällets livsviktiga funktioner, statens handlingsförmåga samt stöd till militären i dess uppgifter under krigstid. Ur polisverksamhetens perspektiv är ett exempel de olika hybridhot som manifesterar sig som brottslighet, för vilka det är svårt att få tillförlitlig information om de verkliga aktörerna bakom dem och syftena med deras verksamhet.

Exempel på hot från allvarlig brottslighet mot de offentliga finanserna finns i förarbetena till säkerhetsutredningslagen (726/2014). Enligt motiveringen till lagens 19 § 1 mom. 6 punkt, som definierar uppgifter som säkerhetsutredningen omfattar, (RP 57/2013 rd s. 41) kan punkten ”vara tillämplig på t.ex. dem som i samband med finansinspektion eller annars får tillgång till information som om den röjs olovligt kan medföra allvarliga störningar i det finansiella systemet.” I de situationer som beskrivs i motiveringen till säkerhetsutredningslagen kan hotet uppstå genom missbruk av kritisk information, men hotet om exceptionellt allvarligt missbruk av offentliga understöd och bidrag, beskattning eller offentlig upphandling kan också bli föremål för kriminalunderrättelseinhämtning.

Finans- och försäkringssystemens funktion avser specifikt företag som är verksamma på finansmarknaderna. Till dem hör bland annat kreditinstitut, värdepappersföretag, fondbolag och försäkringsbolag samt motsvarande utländska företags filialer i Finland. Företag på finansmarknaden är dessutom till exempel emittenter av värdepapper och värdepappersmarknadsplatser samt pensionsförsäkringsbolag, pensionsstiftelser, försäkringskassor och arbetslöshetskassor. Enligt säkerhetsstrategin för samhället, som statsrådet godkände som principbeslut den 16 januari 2025, är det viktigt att säkerställa det finansiella systemets stabilitet och kontinuitet i de finansmarknadstjänster som är avgörande för samhällets funktion under alla omständigheter genom tillräcklig reglering, effektiv tillsyn och upprätthållande av krishanteringsberedskap. Begreppsligt kan fungerande finans- och banksystem anses utgöra en del av den kritiska infrastrukturen.⁵⁴

Enligt statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen (568/2024 29.10.2024 s. 19) är kritiska betaltjänster ”åtminstone gireringar och återkommande betalningar, tjänster för dagliga betalningar, såsom kortbetalningstjänster, kontanttjänster och betalningar mellan banker, samt skulthanteringstjänster. Kritiska värdepapperstjänster är tjänsterna för handel, clearing, leverans och förvaring av värdepapper samt kapitalanskaffningen för företag och sammanslutningar som är kritiska för statens verksamhet och samhällets funktion och användningen av deras värdepappersinnehav.”

Hot mot dessa funktioner kan vara relaterade till cyberbrottslighet eller marknadsmanipulation med allvarliga konsekvenser. Även exceptionellt storskalig penningtvätt kan utgöra ett hot mot banksystem enligt denna punkt som gäller kriminalunderrättelseinhämtning. I Finland har fenomenet anknytits till penningflöden på tiotals eller till och med hundratals miljoner euro med ursprung i Ryssland. På europeisk nivå har observationer gjorts om flera europeiska bankers inblandning i penningtvätt värd miljarder euro. Inriktning av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning mot sådan verksamhet är motiverad för att säkerställa banksystemets funktion och tillförlitlighet, oavsett om någon kan antas göra sig skyldig till något brott som avses i 5 kap. i polislagen.

Kritisk infrastruktur omfattar dessutom de grundläggande strukturer, tjänster och relaterade funktioner som upprätthåller samhällets vitala funktioner. Kritisk infrastruktur omfattar både

⁵⁴ Statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen 568/2024 29.10.2024 s. 5.

fysiska anläggningar och konstruktioner samt elektroniska funktioner och tjänster. Bland annat är energiproduktion, överförings- och distributionssystem, transport och logistik, informations- och kommunikationssystem samt vattenförsörjning och avfallshantering en del av den kritiska infrastrukturen. Kritiska system och tjänster produceras ofta av den privata sektorn, och de brukar vara gränsöverskridande och ömsesidigt beroende. I myndighetsverksamhet är kritisk infrastruktur kopplad till bland annat lokaler och deras fysiska skydd samt informationsnätverkens och de operativa systemens funktionssäkerhet.

Skyddet av kritiska infrastrukturobjekt och -områden baseras i första hand på infrastrukturägarnas egna skyddsåtgärder och de miniminivåer som syftar till kontinuitet i kritisk verksamhet som fastställts i sektorspecifik lagstiftning. Syftet har varit att stärka beredskapen hos aktörer som är kritiska med tanke på samhällets funktionsförmåga genom lagen om skydd av samhällets kritiska infrastruktur och om stärkande av samhällets motståndskraft (310/2025, nedan CER-lagen), som trädde i kraft den 1 juli 2025 och genom vilken Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG (CER-direktivet) genomfördes. I Finland hade kritisk infrastruktur eller nyckelaktörer avseende samhällets funktionsförmåga inte definierats på lagnivå före CER-lagen, även om bestämmelser om kritisk infrastruktur och aktörer som anses vara nyckelaktörer har införts genom sektorspecifik lagstiftning.

I enlighet med sektorklassificeringen i bilagan till direktivet tillämpas CER-lagen med vissa undantag inom områdena för lagstiftningen om energi, transport, bankverksamhet, finansmarknadsinfrastruktur, hälso- och sjukvård, dricksvatten, avloppsvatten, digital infrastruktur, offentlig förvaltning, rymden samt produktion, bearbetning och distribution av livsmedel. CER-lagen tillämpas däremot inte på bland annat myndighetsverksamhet inom området för försvaret, den nationella säkerheten och den allmänna ordningen och säkerheten. Enligt direktivet ska medlemsstaterna fastställa kritiska aktörer i enlighet med de föreskrivna kriterierna.⁵⁵

Kritisk infrastruktur definieras i 4 § 3 punkten i CER-lagen. Enligt den avser kritisk infrastruktur en tillgång, en anläggning, utrustning, ett nätverk eller ett system, eller en del av en tillgång, en anläggning, utrustning, ett nätverk eller ett system, som krävs för tillhandahållandet av en samhällsviktig tjänst. I 13 § i CER-lagen föreskrivs om beslutsfattande om kritiska aktörer. Enligt den ska ett ärende som gäller identifiering av en kritisk aktör avgöras av det ministerium till vars ansvarsområde den aktuella aktören hör. Förvaltningsbeslutet är i kraft högst fyra år. Syftet med CER-lagen och dess tillämpning är inte att uttömma identifiera alla aktörer som hör till Finlands kritiska infrastruktur.

Skyddet av kritisk infrastruktur är inte en uttrycklig lagstadgad uppgift för polisen eller någon annan myndighet, men förebyggandet av brott mot kritisk infrastruktur hör till polisens uppgifter. Polisens roll i att skydda kritisk infrastruktur utan konkreta hot eller störningar fokuserar på inhämtande av information, planering och övervakning i samband med

⁵⁵ Direktivet fastställer skyldigheter för medlemsstaterna att vidta åtgärder för att säkerställa ett oavbrutet tillhandahållande av samhällsviktiga tjänster inom den inre marknaden för att upprätthålla väsentliga samhällsfunktioner eller ekonomisk verksamhet, vilka omfattas av artikel 114 i EUF-fördraget. CER-direktivets centrala nationella verksamhetsramar bildas av strategin för kritiska entiteters motståndskraft, medlemsstaternas riskbedömning, identifiering av och förteckning över kritiska entiteter, förfarande för anmälan om avvikelser, behörig(a) myndighet(er) och nationell gemensam kontaktpunkt (single point of contact) för gränsöverskridande samarbete.

grundläggande polisverksamhet samt på att förebygga brott som en del av informationsstyrd polisverksamhet. När hoten omvandlas till konkreta gärningar vidtar polisen en operativ första insats.

Kritisk infrastruktur som föremål för kriminalunderrättelseinhämtning bör förstås som en bred helhet, och baserat på den föreslagna bestämmelsen bör kriminalunderrättelseinhämtning även kunna utföras för att bekämpa hot mot andra aktörer inom kritisk infrastruktur än de kritiska aktörer som identifierats enligt CER-lagen. Till exempel bör myndighetsverksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet anses omfattas av denna punkts tillämpningsområde till den del som det inte är fråga om exempelvis brottslighet som hotar rättsstatens grundläggande funktioner enligt 4 punkten eller som i stor skala hotar den allmän ordningen och säkerheten (5 punkt). I statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen (568/2024 29.10.2024 s. 20) konstateras att ”Upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet möjliggör kontinuiteten i samhällets vitala funktioner. Polisens, räddningssväsendets och befolkningsskyddets tjänster och verksamhet utgör en betydande del av den inre säkerheten. Genom dem skyddas civilbefolkningen samt tryggas verksamhetsförutsättningarna för den kritiska infrastrukturen och försörjningsberedskapen. Att ovannämnda tjänster och verksamhet fungerar utan störningar är av stor betydelse för hanteringen av allvarliga störningssituationer under normala förhållanden och av undantagsförhållanden.”

Hybridhot och hybridpåverkan kännetecknas av att aktörerna utnyttjar gränssnitt mellan myndigheter och möjliga skuggområden för att dölja bakgrunden till hybridaktiviteter, såsom militära avsikter. Bland annat på grund av längden på uppdrag relaterade till hybridhot är det ofta svårt att identifiera den statliga aktören bakom hybridhoten i ett tidigt skede, vilket leder till att det inte alltid är entydigt fastställt vilken myndighet som ansvarar för att inhämta information om och avvärja hotet.⁵⁶

Den föreslagna regleringen ändrar inte uppgiftsfördelningen mellan myndigheter men syftar däremot till att säkerställa att ovannämnda skuggområden inte bildas. Enligt 10 § 1 mom. i polisförvaltningslagen har skyddspolisen till uppgift att i enlighet med inrikesministeriets styrning inhämta information för att skydda den nationella säkerheten samt upptäcka, förhindra och avslöja sådan verksamhet, sådana förehavanden och sådana brott som kan hota statsskicket och samhällsordningen eller rikets inre eller yttre säkerhet. På motsvarande sätt är syftet med militär underrättelseverksamhet enligt 3 och 4 § i lagen om militär underrättelseverksamhet att inhämta och behandla information om militär verksamhet som riktar sig mot Finland eller som är av betydelse med tanke på Finlands säkerhetsmiljö eller om någon annan verksamhet som allvarligt hotar det finska försvaret eller som äventyrar samhällets vitala funktioner. Hybridhot hör till polisens uppgifter i den utsträckning som det är fråga om hot såsom brott eller störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, såsom omfattande skadegörelse. Hybridåtgärder kan vara till exempel terrorattacker, sabotage av kritiska eller symboliskt betydelsefulla objekt, uppvigling till våldsamma kravaller eller cyberangrepp.⁵⁷

Hybridhot kan i synnerhet i början ta sig uttryck som kriminell verksamhet, vars verkliga bakomliggande aktörer och motiv inte har identifierats. De gärningar som hotet omfattar kan i början framstå som allvarliga brott eller andra säkerhetsstörningar, och då ansvarar främst

⁵⁶ Se Skyddspolisen. Översikt av den nationella säkerheten 2025, s. 24–25 och RP 203/2017 rd, s. 186.

⁵⁷ Säkerhetsstrategi för samhället. Statsrådets principbeslut. Säkerhetskommittén. Statsrådets publikationer 2025:2, s. 21. Se också statsrådets försvarsredogörelse. Försvarsministeriets publikationer 2024:6. I försvarsredogörelsen behandlas hybridpåverkan som breddspektrig påverkan utifrån hotbilder i militär beredskap.

polisen (eller en annan myndighet för den inre säkerheten) den operativa första insatsen. Å andra sidan har man också identifierat möjligheten att professionella och organiserade brottsliga aktörer kan användas som verktyg för hybridpåverkan och åtgärder riktade mot kritisk infrastruktur. Statliga aktörer kan utnyttja kriminella sammanslutningar för att uppnå strategiska mål i ett försök att försvaga samhällsstrukturer och förbruka myndighetsresurser, och därigenom äventyra samhällets säkerhet. Åtminstone två centrala hot framträder i kampen mot samarbete mellan statliga aktörer och organiserad brottslighet. Å ena sidan har organiserad brottslighet medlemmar, nätverk, expertis, utrustning och en vilja att utföra handlingar som sabotage eller våldsbrott i utbyte mot ersättning. Å andra sidan har en statlig aktör pengar för att kompensera organiserad brottslighet för dess tjänster samt tillgång till exempelvis kommunikationsteknik, vapen eller annan utrustning som organiserad brottslighet annars inte skulle ha. Stater som utnyttjar organiserad brottslighet för sina syften kan också ge brottslingar en ”trygg hamn” som skyddar dem mot myndigheters agerande i andra länder. Enligt EU:s hotbilsbedömning avseende grov och organiserad brottslighet tar sig kriminell hybridverksamhet uttryck som bland annat fysisk eller digital sabotage av kritisk infrastruktur, informationsstöld, cyberbrottslighet och vissa former av narkotikasmuggling.⁵⁸ De allvarligaste hoten mot kritisk infrastruktur från organiserad brottslighet kan också utgöra ett hot mot den nationella säkerheten.⁵⁹ Om det framgår att det finns en statlig uppdragsgivare bakom den verksamhet som riktar sig mot kritisk infrastruktur i form av ett brott, informeras underrättelsemyndigheterna, som i princip är ansvariga för att inhämta information om statlig verksamhet, om ärendet i enlighet med 21 §, såsom det föreskrivs i 5 a kap. i polislagen och lagen om militär underrättelseverksamhet om säkerhetspolisens och den militära underrättelsemyndigheternas uppgifter och målen för deras underrättelseverksamhet.

När hot som hör till tillämpningsområdet för denna punkt omvandlas till konkreta brott uppfyller de ofta rekvisitet för en kriminaliserad gärning som avses i strafflagens 29 kap. (brott mot den offentliga ekonomin), 32 kap. (häleri- och penningtvättsbrott), 34 kap. (allmänfärliga brott), 38 kap. (informations- och kommunikationsbrott) eller 51 kap. (värdepappersmarknads- och kryptotillgångsmarknadsbrott). Även en kriminaliserad gärning som avses till exempel i strafflagens 16 kap. (brott mot myndigheter) kan komma i fråga.

Ett exempelscenario för ett hot mot kritisk infrastruktur och dess relation till polisens uppgifter är en situation där individer har observerats fotografera kritiska infrastrukturobjekt på olika platser i Finland, och en förundersökning har inletts mot dem i enlighet med 3 kap. 3 § 2 mom. i förundersökningslagen. Det framkommer att utöver de personer som är föremål för förundersökningen har även andra personer anlänt till Finland i samma sällskap, och enligt observationer har de varit beredda att röra sig i naturen och haft med sig en exceptionellt stor mängd teknisk utrustning. I denna situation ansvarar polisen för den operativa insatsen åtminstone i början, och den har inletts en preliminär utredning av personkretsen. Det är inte möjligt att rikta in informationsinhämtningen med stöd av polis- eller tvångsmedelslagen mot de andra personerna i sällskapet enbart på grund av att personerna har rest i samma sällskap med de personer som är föremål för den preliminära utredningen. Polisens behov av ytterligare information om dessa personer är dock uppenbart. Information behövs åtminstone om var dessa personer rör sig i Finland eller om de lämnar Finland, om personerna har kontakt med någon part i Finland, var de vistas och om de kan bedömas utföra underrättelseverksamhet riktad mot

⁵⁸ SOCTA 2025, s. 14–15. Se statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen 568/2024 29.10.2024, s. 8, när det gäller cybersäkerhet som en del av försörjningsberedskapen och trygghet av kritisk infrastruktur. Se också statsrådets försvarsredogörelse. Försvarsministeriets publikationer 2024:6, s. 18.

⁵⁹ RP 202/2017 rd, s. 176.

kritisk infrastruktur, förbereda sabotage eller på annat sätt agera för något kriminellt projekt. Det skulle vara möjligt att få fram informationen till exempel genom systematisk observation eller teknisk spårning. I sådana situationer tillåter inte bestämmelserna i 5 kap. i polislagen att inhämtande av information inleds. I praktiken ansvarar dock polisen för ärendet åtminstone i början, och därför har polisen det ovan beskrivna behovet av information. Den samordning och det samarbete med den civila eller militära underrättelsemyndigheten som avses i föreslagna 21 § kan inledas snabbt, men det är möjligt att ansvarsöverföringen dröjer av praktiska skäl.

Exempelsituationen kan också vara enklare så att en grupp personer, som enligt underrättelseinformation från utlandet är vara kopplade till allvarliga brott mot liv och hälsa och sabotage på andra håll i Europa, anländer till Finland. Även i denna situation finns det ett uppenbart behov av att använda metoder för inhämtande av information på grund av samhällets säkerhet, även om de befintliga befogenheterna för inhämtande av information enligt polis- och tvångsmedelslagen inte är tillgängliga i situationen.

Ett exempel på ett hot där hybridhot blandas med hotet från konventionell brottslighet är nyheter från Sverige, enligt vilka åtminstone Iran, men möjligen även Ryssland, utnyttjar organiserad brottslighet i sina attacker. Baserat på senare nyheter misstänks unga personer anlitade av en kriminell grupp kopplad till fenomenet för att ha kastat granater mot den israeliska ambassaden i Köpenhamn hösten 2024.

Med tanke på samhällssäkerheten är det viktigt att hotbaserad informationsinhämtning också kan användas till exempel i en situation där en utländsk person med koppling till statlig verksamhet observeras träffa en finländsk person involverad i allvarlig brottslighet utan att det finns någon anledning till mötet, till exempel på grund av personens historia. Sådan mötesinformation kan komma från en utländsk eller inhemsk myndighetspartner, men samma typ av informationsinhämtning kan också vara motiverad till exempel i en situation där det vid observation av aktörer inom organiserad brottslighet på kriminell grund upptäcks att potentiella utländska statliga aktörer har kontakt med finländska kriminella aktörer. I de senare situationerna ansvarar polisen åtminstone för den operativa första insatsen på grund av pågående brottmål. Det gäller också att notera att informationsinhämtningen i Finland i båda fallen riktar sig mot aktörer inom organiserad brottslighet, och kopplingen mellan fallen och till exempel konventionell brottslighet i form av vapenhandel kan inte uteslutas. Exempelen illustrerar också vad det i praktiken innebär för kriminella att verka i gränssnitten mellan myndigheternas ansvarsområden. Behandlingen av de beskrivna fallen förutsätter nära myndighetssamarbete bland annat för att undvika överlappande verksamhet, eftersom det är den civila och militära underrättelseverksamheten som är ansvarig till den del som det är fråga om ett hot som en statlig aktör riktar mot den nationella säkerheten. Avsikten är inte att förändra olika aktörers uppgifter eller gränssnitten mellan deras uppgifter utan att säkerställa att olika hot relaterat till allvarlig brottslighet kan hanteras bättre än för närvarande genom att använda kriminalunderrättelsebefogenheter.⁶⁰ Säkerhetsstrategin för samhället betonar att gränsen mellan extern och intern säkerhet har suddats ut i takt med att säkerhetsmiljön förändras, vilket ställer särskilda krav på samordning, samarbete och situationsmedvetenhet mellan myndigheterna. När det gäller hybridpåverkan uppmärksammas också att myndigheterna vid avvärjande av hot måste beakta de potentiella konsekvenserna av insatserna för hybridaktören och den bredare säkerhetsmiljön.⁶¹ Även om hemligt inhämtande av information i samband med kriminalunderrättelseverksamhet inte i sig påverkar hybridaktören gäller det att notera att de

⁶⁰ RP 203/2017 rd, s. 182.

⁶¹ Säkerhetsstrategi för samhället. Statsrådets principbeslut. Säkerhetskommittén. Statsrådets publikationer 2025:2, s. 21.

påverkansmetoder som används för att avvärja hotet kan avslöja något om myndigheternas kapacitet och påverka hybridaktörens val på längre sikt.

När det gäller detta föremål för kriminalunderrättelseinhämtning kan det yttersta målet med att använda kriminalunderrättelsemetoder ur samhällets säkerhetsintressen vara att avbryta brottslig verksamhet redan i ett tidigt skede. I sista hand kan kriminalunderrättelseinhämtning förhindra till exempel sabotage och brott mot liv och hälsa. Valet av tröskeln och metoden för ingripande är i sista hand ett taktiskt val som ska göras från fall till fall.

Enligt 2 mom. 2 punkten är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning sådan *allvarlig brottslighet* som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och *som hotar ett stort antal människors liv eller hälsa*. Med allvarliga hot mot liv eller hälsa avses i synnerhet riktad, planerad allvarlig våldsbrottslighet. Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning omfattar i princip även impulsivt våld, men i de flesta fall är det inte möjligt att förhindra sådana gärningar med hjälp av kriminalunderrättelseinhämtning. När hot riktas mot en grupp människor kan de gälla en viss personkrets, till exempel hot mot en skola eller våldsam radikaliserings och våldsam extremism. När en personkrets väljs ut som målgrupp innebär dock inte att den måste vara enhetlig eller att personerna inom den måste vara specificerade.

Den föreslagna brottsligheten som hotar liv eller hälsa som föremål för kriminalunderrättelseinhämtning överlappar på regleringsnivå delvis 5 a kap. 3 § 6 punkten i polislagen, som definierar föremålet för civil underrättelseinhämtning som verksamhet som hotar ett stort antal människors liv eller hälsa eller samhällets vitala funktioner. Som uttryck är verksamhet dock mer omfattande än brottslighet, som utgör grunden för hotbaserad kriminalunderrättelse. Verksamhet kan vara önskad ur ett nationellt säkerhetsperspektiv även om den inte uppfyller rekvisitet för ett brott ens om den skulle konkretiseras.

Det föreslagna föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning överlappar också terrorism, som definieras som föremål för civil underrättelseinhämtning i 5 a kap. 3 § 1 punkten, även om – såsom 5 a kap. 3 § 6 punkten i polislagen – denna punkt som gäller kriminalunderrättelseinhämtning definieras ”neutralt i fråga om avsikt på så sätt att den som står bakom hotet inte förutsätts ha ett visst ändamål” (FvUB 30/2018, s. 26). Med tanke på intressena relaterade till inhämtande av information är begreppet terrorism å andra sidan mer omfattande än begreppet brottslighet, som i synnerhet kopplas till terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap. i strafflagen.

Som föremål för kriminalunderrättelseinhämtning kan brottslighet som hotar människors liv och hälsa även överlappa hot mot allmän ordning och säkerhet samt hot från organiserad brottslighet. Eftersom det är fråga om att skydda de viktigaste rättsobjekten kan överlappningen av befogenheter och olika slag av underrättelseinhämtning till och med betraktas som ett önskvärt tillstånd jämfört med en situation där det skulle finnas gråzoner mellan myndigheternas ansvarsområden och befogenheter som inte har eller kan ha beaktats vid lagberedningen.

Hotfull verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning förutsätts rikta sig mot en stor mängd människor, och således kan verksamhet som endast hotar enskilda eller få personer inte bli föremål för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av den aktuella punkten. Begreppet ”stor mängd människor” som används i vissa kriminaliseringar i strafflagen har bedömts i vissa avgöranden av högsta domstolen, och de kan delvis tjänstgöra som analogi till tillämpning av punkten om föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. Det gäller dock att observera att informationsinhämtning som gäller hot sker i en osäker och relativt annorlunda situation än vid bedömningen av brott som redan begåtts, och således kan säker och exakt information om mängden människor som är föremål för hotet inte förutsättas vid tillämpningen

av punkten. Till exempel när det gäller hot som riktas mot skolklasser kan man inte förutsätta att föremålet ska ha ett visst antal elever, eftersom hotet indirekt kan riktas mot en större mängd människor, såsom andra elever och anställda i skolan.

Enligt högsta domstolens avgörande HD 2014:11, som gällde grovt sabotage, hade en brand utsatt en stor mängd människor för allvarlig fara för liv eller hälsa, eftersom 12 personer i ett radhus med fyra lägenheter hade befunnit sig i byggnaden när branden bröt ut. I punkt 11 i avgörandet konstaterar högsta domstolen att vid bedömningen av rekvisitet för grovt sabotage ”påverkar farans allvar för sin del hur många människor som förutsätts befinna sig i farozonen brottet. Vid bedömningen av om en enskild gärning har riktats mot en stor mängd människor ska därför utöver antalet personer i farozonen tas hänsyn till hur konkret, omedelbart och allvarligt faran riktar sig mot dessa människors liv och hälsa.” I fallet HD 2019:75, där fem invånare hade befunnit sig i en radhusbyggnad med nio bostadslägenheter när en brand brutit ut och två invånare hade gått in i sina lägenheter därefter, ansåg högsta domstolen däremot att en stor mängd människor inte hade utsatts för allvarlig fara för liv eller hälsa. I punkt 15 i avgörandet konstaterar högsta domstolen att ”rekvisitet för en stor mängd människor inte dock kan tolkas så att dess betydelse överskrider dess lydelse.” I punkt 3 i avgörandet HD 2003:53 konstaterar högsta domstolen att explosionen inte hade orsakat allvarlig fara för en stor mängd människors liv eller hälsa, eftersom ”det på sin höjd fanns högst några människor i farozonen vid den tidiga gärningstidpunkten söndag morgon.”

Huruvida det är fråga om en stor mängd människor som avses i punkten måste avgöras från fall till fall, men i regel ska hotet som avses i denna punkt vara riktat mot en mängd människor och inte en enskild person.

Om hoten konkretiseras till gärningar uppfylls i allmänhet något rekvisit enligt 21 kap. i strafflagen. Andra möjliga brottsrubriceringar är till exempel allmänfarliga brott som kriminaliseras i 34 kap. och terroristbrott som kriminaliseras i 34 a kap i strafflagen.

Hot om riktat våld kan identifieras genom olika varningstecken. Identifierade varningstecken är till exempel att söka efter information om vapen och sprängämnen på internet, glorifiera tidigare våldsdåd och våld i största allmänhet, bygga en identitet relaterad till våld, nätverka med andra människor som starkt glorifierar våld och våldsdåd, självmordstankar eller självmordsförsök samt en stark upplevelse av orättvisa och relaterat framhävande av upplevelsen av orättvisa. Upplevelsen av orättvisa kan åtföljas av eskalerande ilska och raseri, ökad aggression och i vissa fall antydningar och hänvisningar till användning av våld eller hämnd. Varningstecken kan komma till polisens kännedom till exempel genom tips, polisens egen övervakningsverksamhet eller en förundersökning i ett annat ärende. Ofta kan informationen relaterad till dessa varningssignaler vara tvetydig och det finns inte alltid någon våldsam avsikt bakom agerandet. Planering och förberedelser av riktat våld kan ta lång tid (till och med år) innan en person börjar vidta konkreta förberedande åtgärder för att begå en våldsam gärning. Denna period omfattar dock vanligtvis olika åtgärder som kriminalunderrättelseinhämtning enligt punkten kan riktas mot.

Hot som involverar organisering och exceptionell planering kan betraktas som allvarligare än hot från en enskild aktör. Det kan handla om att en organisation eller ett lösare nätverk medvetet försöker undvika att begå brott i sin synliga verksamhet så att myndigheter inte kan ingripa i eller rikta informationsinhämtning mot deras verksamhet. I dessa situationer, liksom i situationer där en struktur först börjar få form, kan förekomsten av det hot som avses i punkten härledas till exempel från en våldsam ideologi som anammats av nyckelaktörer.

Vid en helhetsbedömning från fall till fall kan olika kombinationer av varningstecken utgöra grund för användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som avses i denna punkt. Bestämmelsen skulle möjliggöra hotbaserad informationsinhämtning och vidare informationsbehandling, vilket kan ge information om eventuella andra varningstecken och i sista hand om en person faktiskt planerar och förbereder en våldsam attack eller om det eventuellt är ett annat kriminellt hot. Det kan till exempel vara fråga om att polisen har lagt märke till en persons oroande inlägg på nätet eller återkommande kontakter med kända extremister. Oron kan också ha orsakats av en omständighet som inte är så tydligt kopplad till våldshandlingar. Till exempel kan en person ha visat exceptionellt intresse för säkerhetsarrangemangen i en lokal. Hotet kan också utgöras av en gemenskap som verkar på darknet och som glorifierar massmord och skolskjutningar med okända medlemmar verksamma i Finland. Det kan till exempel vara fråga om en situation där en gemenskap använder en sluten meddelandeplattform, och på grund av plattformens tekniska egenskaper är det inte möjligt att tekniskt inhämta information eller få rättigheter till informationsåtkomst. Brott begås inte på plattformen, utan den fungerar snarare som en plats där likasinnade möts samt utbyter och delar information. Motsvarande plattformar har identifierats som riskfaktorer för skolskjutningar och massmord, och de är kopplade till den så kallade "vägen till våld" som potentiellt leder till våldshandlingar.

I sådana situationer bör polisen kunna få information om till exempel huruvida den information som polisen har fått från plattformen stämmer, om det finns pseudonymer relaterade till finländska personer på plattformen, vilka pseudonymer som enbart handlar om att glorifiera våld och vilka som syftar till att begå våld. Dessutom bör polisen med hjälp av informationsinhämtning kunna utreda vilka personer som döljer sig bakom pseudonymer. Om en identifierad person befinner sig på den så kallade "vägen till våld" bör polisen kunna utreda deras planer, mål och eventuella medbrottslingar. Om informationsinhämtningen tyder på att en person planerar och förbereder ett konkret identifierbart brott, kan metoder för inhämtande av information användas enligt 5 kap. i polislagen eller till förundersökning inledas för att närmare utreda innehållet i planerna, målen, medbrottslingarna och andra relevanta omständigheter. Även om en person inte planerar eller förbereder ett brott baserat på den inhämtade informationen men personens beteende i övrigt väcker frågor med tanke på bekämpning av brott och särskilt våldsbrott kan personen bli föremål för ytterligare informationsinhämtning baserat på en lägesbedömning eller alternativt kan myndigheten försöka påverka personens agerande och motiv på andra sätt, till exempel genom att höra dem och hänvisa dem till vård.

Vid användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som syftar till att avvärja hot om riktat våld kan det bedömas att informationsinhämtning via datanät kommer att betonas i enlighet med de exemplen ovan. Tillämpningsområdet för föremål för kriminalunderrättelseinhämtning är dock inte begränsad till dessa situationer, utan informationsinhämtning kan även ske i den fysiska världen, till exempel baserat på mottagna tips eller underrättelseinformation.

Enligt 3 mom. 3 punkten är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning sådan *allvarlig brottslighet* som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och *som till sina verkningar utgör ett omfattande hot för miljön*. När hot mot miljön materialiseras som brottsliga gärningar uppfyller de i allmänhet rekvisitet för ett brott enligt 48 kap. i strafflagen. Avvärjande av hot mot miljön främjar också tillgodoseendet av flera grundläggande fri- och rättigheter.

Som begrepp omfattar miljö alla naturresurser, luft, vatten, jord, vilda djur och växter samt ekosystem och livsmiljöer. Baserat på momentets inledande mening förutsätter hotets allvar i regel att hotet, om det materialiseras i en brottslig gärning, skulle döda eller allvarligt skada en

eller flera människor eller allvarligt skada luft-, mark- eller vattenkvaliteten eller allvarligt skada ekosystem, djur eller växter.

Brottslighet som utgör ett hot kan till exempel handla om utsläpp av särskilt farliga eller giftiga ämnen eller material i miljön, olaglig hantering av avfall, tillverkning och utsläppande av ämnen och produkter som är skadliga för människor eller miljön på marknaden eller utsläpp av miljöskadliga ämnen från fartyg i vattendrag. Hot som avses i den föreslagna punkten kan också handla om dödande eller till och med förintelse av individer av en djur- eller växtart, olaglig försäljning av djur- eller växtdelar eller andra motsvarande förfaranden. De sist nämnda hoten kan också påverka livsmedelssäkerheten om de materialiseras.⁶² Hoten kan också vara relaterade till olaglig hantering av radioaktivt material eller radioaktiva ämnen eller utsläpp av olika former av energi i miljön.

Hot mot miljön kan uppstå tillsammans med andra hot som nämns i paragrafen. Till exempel kan hot på grund av felaktig avfallshantering kopplas till organiserad brottslighet i form av missbruk inom avfallsbranschen eller utsläpp av skadligt avfall som genereras vid produktion av narkotika i miljön.⁶³ Å andra sidan kan sabotage som utförs av statliga aktörer ske till exempel genom att dricksvatten förorenas, vilket skulle utgöra ett hot inte endast mot miljön utan även mot kritisk infrastruktur. Om det finns tillräckligt mycket information om möjligheten till missbruk och hotpotentialen är tillräckligt hög, kan hotbaserad underrättelseinhämtning till exempel användas i ett skede då aktörer inom organiserad brottslighet först har börjat eller håller på att börja hantera avfall som en del av sin affärsverksamhet inom avfallsbranschen.

I princip är det också möjligt att ett hot kan uppstå till följd av att en skyldighet att agera försummas. Detta kan vara fallet till exempel i en situation där ett storskaligt hot orsakas med tyst godkännande eller aktivt stöd från behöriga förvaltningsorgan eller tjänstemän som utför sina offentliga uppgifter. Sådana situationer kan ofta involvera korruption.

Den föreslagna punkten förutsätter att hotet mot miljön är omfattande. Omfattande hot kan orsaka katastrofala konsekvenser för miljön, såsom vidsträckt förorening, stora skogsbränder, förstörelse av stora eller värdefulla ekosystem eller industriella olyckor. Det kan också vara fråga om en omfattande och betydande skada på luft-, mark- eller vattenkvaliteten. Konsekvenserna är vanligtvis långvariga eller till och med oåterkalleliga.

Enligt 2 mom. 4 punkten är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning sådan *allvarlig brottslighet* som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och *som hotar rättsstatens grundläggande funktioner*. Myndighetsverksamhetens laglighet, som är ett av rättsstatsprincipens viktigaste drag, anses vara ”grunden för att säkerställa att medborgarna bemöts likvärdigt och att deras rättigheter inte kränks när offentlig makt utövas samt att offentliga samfunds uppgifter utförs på ett allmänt godtagbart sätt och i övrigt korrekt.” (RP 58/1988 rd, s. 5). Med grundläggande funktioner avses de viktigaste institutioner, processer och personer som en rättsstats funktion verksamhet enligt grundlagen bygger på. Föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning handlar inte endast om myndighetsåtgärdernas laglighet och lämplighet utan också, mer allmänt, om att säkra myndigheternas förmåga att verka och utöva offentlig makt, säkerställa genomförandet av beslut som fattas av myndigheterna och skydda myndigheternas beslutsfattande och beredning (RP 6/1997 rd, s. 10 och 60).

⁶² Se SOCTA 2025 s. 66.

⁶³ Se SOCTA 2025 s. 37, 56 och 56.

En väl fungerande rättskipning är en av hörnstenarna för ett lagligt fungerande samhälle (RP 6/1997 rd, s. 10), och genom föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning strävar myndigheten efter att förbereda sig på hot mot rättskipning, rättsväsendet och andra institutioner som upprätthåller samhällets funktion och säkerhet (se RP 6/1997 rd, s. 1 och 8). Det är inte endast fråga om att påverka myndigheterna, utan förutsättningarna för myndigheternas verksamhet och möjligheterna att meddela materiellt korrekta domar kan också försvagas genom att de personer som hörs i domstol påverkas (se RP 46/2014 rd, s. 23). Redan i dag strävar man efter att trygga vittnens säkerhet på flera sätt, såsom kriminalisering, anonyma vittnesbörd och vittnesskydd, men i synnerhet när det gäller organiserad och annan allvarlig brottslighet kan påverkan av vittnen och personer som hörs av olika myndigheter till stor del antas vara dold brottslighet (se RP 46/2014 rd, s. 22–23), vilket i allmänhet innebär att skyddsåtgärderna inte når de personer som borde skyddas. Den betydelse som påverkan av vittnen har för förverkligandet av det straffrättsliga ansvaret kan bedömas öka när det gäller organiserad och annan allvarlig brottslighet.

Avväjande av hot relaterade till föremål för kriminalunderrättelseinhämtning främjar fullgörandet av skyldigheter som gäller rättsstatsprincipen (2 § 3 mom.), rättsskyddet (21 §) samt för sin del de grundläggande fri- och rättigheterna (22 §). Det stöder också polisens förmåga att utföra sina uppgifter att skydda rätts- och samhällsordningen (polislagen 1 kap. 1 § 1 mom.). Det är särskilt fråga om att skydda de grundläggande strukturerna och funktionerna i ett demokratiskt samhälle som bygger på konstitutionen.

Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning omfattar allvarlig brottslighet i form av våld och hot mot offentliga tjänstemän samt korruption. Kopplingen av våld och hot till tjänsteuppgifter framgår av rekvisitet för våldsamt motstånd mot tjänsteman som kriminaliseras i 16 kap. 1 § i strafflagen samt de i regeringens proposition (RP 71/2025 rd) föreslagna 16 kap. 3 a §, som gäller försvårande av polis- eller larmverksamhet, och 3 b §, som gäller störande av polis- eller larmverksamhet. Enligt rekvisitet för det förstnämnda brottet kan syftet med våldet eller hotet om våld vara att tvinga någon att utföra eller avstå från att utföra en tjänsteuppgift som involverar utövande av offentlig makt eller att hämnas en tjänsteuppgift. Dessutom omfattar rekvisitet enligt 2 punkten även användning av våld eller hot om våld mot en tjänsteman som utför en tjänsteuppgift. Fokus för de senare kriminaliseringarna ligger på förhindrande och försvårande av polis- eller larmverksamhet till exempel genom att använda våld eller hota med våld mot en person som hör till personalen vid polisen, räddningsverksamheten eller den prehospitala akutsjukvården. När det gäller korruption ligger fokus på kriminaliseringen av givande av muta i 16 kap. i strafflagen, såsom 16 kap. 14 § (grovt givande av muta) och 16 kap. 14 b § (grovt givande av muta åt riksdagsledamot) samt kriminaliseringen av tjänstebrott i 40 kap. i strafflagen, såsom 40 kap. 2 § (grovt tagande av muta), 40 kap. 4 a § (grovt tagande av muta som riksdagsledamot), 40 kap. 5 § (brott mot tjänstehemlighet och brott mot tjänstehemlighet av oäktsamhet), 40 kap. 8 § (grovt missbruk av tjänsteställning) och 40 kap. 9 § (brott mot tjänsteplikt). Syftet med kriminaliseringen av korruption har konstaterats vara en viktig del av den reglering som syftar till att trygga tjänsteåtgärdernas laglighet och rättskipningens ändamålsenlighet, främja tjänsteverksamhetens opartiskhet, dvs. frihet från ovidkommande påverkan samt upprätthålla medborgarnas förtroende för tjänsteutövningens laglighet. (RP 58/1988 rd s. 46–47, RP 6/1997 rd s. 14)

Andra brottsrubriceringar som hot, som omfattas av föremål för kriminalunderrättelseinhämtning, kan uppfylla om de materialiseras som brott är till exempel kriminaliseringarna i strafflagens 15 kap. (brott mot rättskipning) och 45 kap. 2 § (grovt tjänstgöringsbrott). Naturligtvis kan även allmänna kriminaliseringar, såsom mord (strafflagen 21 kap. 2 §), grov misshandel (strafflagen 21 kap. 6 §), grov skadegörelse (strafflagen 35 kap. 2 §) eller grovt sabotage (strafflagen 34 kap. 3 §).

Ett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning kan till exempel vara en situation där en tjänsteman med betydande makt har observerats röra sig i kriminella kretsar med koppling till narkotikahandel och personer som tillhör samma kriminella krets har enligt underrättelseinformation hörts uppge att de har möjlighet att påverka en tjänsteman i en betydande ställning. I en sådan situation kunde metoder för kriminalunderrättelseinhämtning användas för att få information om det finns kopplingar till den tidigare informationen, hurdan påverkan det är fråga om, vilka motiv och bakgrundsfaktorer som anknyter till påverkan och vilka personer som är inblandade i hotet. Genom att använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och behandla den information som erhålls kan man avgöra om det finns behov av påverkansåtgärder och vilka åtgärder som vore mest effektiva och ändamålsenliga.

Våld mot myndigheter anses vara en så allvarlig fråga i samhället att även kriminella kretsars underrättelseverksamhet riktad mot tjänstemän kan, om den upprepas eller fortsätter under en längre tid, betraktas som verksamhet som utgör ett hot i enlighet med föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning. Eftersom hot mot tjänstemän i stor utsträckning är kriminaliserade, förblir tillämpningsområdet för kriminalunderrättelseinhämtning i det skede som föregår ett konkret hot som uppfyller rekvisitet relativt begränsat.

Även när det gäller denna punkt förutsätts brottsligheten vara så allvarlig att den äventyrar individens eller samhällets säkerhet. Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning omfattar till exempel inte upprepade i sig lagliga klagomål eller brottsanmälningar riktade mot en enskild tjänsteman, såvida de inte ingår i en bredare helhet av allvarlig brottslighet. Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning omfattar inte heller dålig förvaltning och mindre former av korruption, förutsatt att de inte påverkar en individs status eller huvudsakligen gynnar den korrupta tjänstemannen eller en annan person. Verbala hot eller ringa våldshandlingar mot tjänstemän är inte heller i regel sådan allvarlig brottslighet som bestämmelsen förutsätter. Hot riktade mot en enskild tjänsteman omfattas dock av föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning om de överskrider den allvarlighetsgrad som krävs.

Enligt 2 mom. 5 punkten är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning sådan *allvarlig brottslighet* som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och *som i stor skala hotar den allmän ordningen och säkerheten*.

Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är endast möjlig i situationer där ett storskaligt hot mot allmän ordning och säkerhet orsakas av allvarlig brottslighet. Därför möjliggör till exempel sporadiska våldshandlingar eller gatuhandel med narkotika inte hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning, även om aktiviteten orsakar störningar i den allmänna ordningen och säkerheten. I praktiken förutsätter tillämpningen av punkten att till exempel våldshandlingarna på grund av deras frekvens, art eller allvar är sådana att det normala tillståndet på de beskrivna allmänna platserna störs allvarligt och människornas säkra rörlighet och umgänge störs avsevärt. En störning kan också påverka myndigheternas förutsättningar att verka i det aktuella området.

Enligt den föreslagna punkten är föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning i synnerhet gatugångsgångsbrottslighet med kopplingar till allvarlig brottslighet. Ett gatugång anses vara en permanent grupp av flera personer som har en viss gruppidentitet och vars medlemmar ägnar sig åt kriminell verksamhet tillsammans och upprepade gånger, vilket medför väsentliga konsekvenser särskilt för ordningen och säkerheten på allmänna platser och ökar känslan av otrygghet. Gatugångens kriminella verksamhet är repetitiv till sin natur, vilket återspeglar kontinuitet och visar att brottsligheten överensstämmer med gruppens övergripande verksamhetsmönster. Andra attribut som beskriver gatugång är nätverkande, ung åldersstruktur,

narkotika- och våldsbrottslighet, koppling till en viss stadsdel samt den centrala betydelsen av sociala medier och populärkultur eller ett ”varumärke”. (RP 219/2024 rd., s. 19) På grund av verksamhetens nätverkskaraktär förändras nätverkens sammansättning och strukturer å andra sidan hela tiden, och gatugång har inte samma hierarkiska struktur som till exempel konventionella organiserade kriminella sammanslutningar. På grund av sin lösa struktur kan gatugång upphöra att existera, splittras eller ändra form mycket snabbt. Sammanslutningar som bildats enbart i syfte att begå en enda brottslig handling betraktas inte som gatugång.

Gatugången utgör en slags del av en kontinuitet, eftersom den kan anses placera sig mellan ungdomsbrottslighet och organiserade kriminella sammanslutningar. Inom ungdomsbrottsligheten kan man urskilja grupper av unga som oftast begår brott tillsammans under en kortare tid. Gatugång handlar däremot om regionala kriminella grupperingar, och den allvarligare organiserade brottsligheten har i sin tur en ännu mer organiserad struktur. (RP 219/2024 rd. s. 6)

Gatugängs kriminella verksamhet består huvudsakligen av brott som involverar våld eller hot om våld. Våldet kan vara symboliskt och relaterat till att försvara gruppens heder eller ”revir”, men målet är också, åtminstone till viss del strävan efter ekonomisk vinning. Våldet kan manifestera sig som våld mellan grupper eller som våld eller hot om våld inom gruppen som stöder kriminell verksamhet. Gatugång begår vanligtvis brott på allmänna platser. Utöver våldsbrott kan det även vara fråga om innehav av skjutvapen eller knivar eller narkotikabrott. Gatugång begår ofta brott som kan leda till fängelsestraff, och således är det inte endast fråga om aktiviteter som orsakar störningar. Kvantitativt sett är de vanligaste straffrättsliga brotten relaterade till gatugång narkotikabrott och brott mot liv och hälsa, vilka tillsammans har stått för drygt hälften av alla brott relaterade till gatugång under de senaste åren. När det gäller brott mot liv och hälsa är misshandel och grov misshandel särskilt framträdande, men personer med kopplingar till gatugång har även misstänkts för dråp och mordförsök. Fördelningen av misstänkta brott liknar den för organiserad brottslighet i allmänhet. Inom brottslighet relaterad till gatugång kan likheter observeras med mer konventionell organiserad brottslighet, och olika brott som begås i datanät, bedrägerier och ekonomisk brottslighet samt penningtvätt kan också vara en väsentlig del av verksamheten i nätverk som betraktas som gatugång. Enligt polisens observationer har personer som tillhör gatugång också agerat som distributörer av narkotikapartier som förts in i landet av organiserade kriminella sammanslutningar eller som möjliggörare av denna verksamhet, till exempel genom att skaffa lägenheter eller fordon för organiserade kriminella sammanslutningar.

I och med ändringen av 6 kap. 5 § i strafflagen (178/2025), som trädde i kraft den 1 juli 2025, blev begående av ett brott som ett led i en kriminell sammanslutnings verksamhet en grund för straffskärpning. Vid bedömningen av om gatugångsbrottslighet kan bli föremål för kriminalunderrättelseinhämtning kan definitionen av en kriminell sammanslutning som ingår i skärpningsgrunden anses vara en motiverad utgångspunkt eftersom den betonar att den kriminella verksamheten ska vara organiserad. Enligt definitionen avses med en kriminell gruppering en sammanslutning, inrättad för en viss tid, bestående av minst tre personer, till vars verksamhet väsentligen hör att begå sådana brott som är ägnade att äventyra ordningen och säkerheten på allmänna platser. En kriminell gruppering har således grunddrag som gäller grupperingens medlemmar, grupperingens struktur, grupperingens tidsmässiga varaktighet och grupperingens verksamhet och syfte (RP 219/2024 rd., s. 51).

Kriminalunderrättelseinhämtning kan dock inte riktas mot kriminella grupperingar som anses vara gatugång enbart på grund av att de uppfyller den ovannämnda definitionen, utan snarare, såsom det konstaterats ovan, ska det brott som begås av den kriminella grupperingen vara allvarligt och av en sådan art att det utgör ett storskaligt hot mot den allmänna ordningen och

säkerheten. Utgångspunkten kan anses vara kriminell verksamhet som utgör ett hot mot utomstående eller som allmänt uppfattas orsaka betydande störningar eller rädsla. I praktiken är det fråga om allvarliga brott som kan begås på allmänna platser eller medför konsekvenser för dem och som kan orsaka det ovannämnda hotet. De mest typiska brotten som faller inom ramen för kriminella grupperingars verksamhet och som kan bli föremål för kriminalunderrättelseinhämtning är således grova narkotikabrott, rån, egendomsbrott, brott mot liv eller hälsa samt vapenbrott. Sådan kriminell verksamhet väcker i sig rädsla på allmänna platser och kan urholka trygghetskänslan i hela området.

Till exempel kan bärande av ett olagligt skjutvapen på en allmän plats i sig utgöra ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och säkerheten som avses i punkten, även om gatugängsmedlemmen bär vapnet enbart för sin egen säkerhet. Att bära vapen och vara förberedd på våldsamma situationer antyder att även dödligt våld kan accepteras. Vapen som finns till hands sänker också tröskeln för att lösa olika konfliktsituationer med hjälp av vapen. Beväpnade kriminella grupperingar ökar risken för våld och kräver förebyggande insatser från polisen så att våldscykler som äventyrar utomstående kan brytas eller till och med förhindras. I praktiken kan det vara fråga om att polisen har fått tillförlitlig underrättelseinformation om att ett gatugång bär vapen på det sätt som beskrivs ovan. Det är möjligt att ingripa i innehav av vapen redan enligt den gällande regleringen, men bekämpning av ovan beskrivna säkerhetsproblem på en mer allmän nivå förutsätter mer omfattande informationsinhämtning riktad mot till exempel ledare av gatugång och personer som möjliggör vapenbrott, trots att bevis på att de varit involverade i konkreta brott saknas.

Brottslig verksamhet relaterad till införsel och distribution av narkotika är ofta central verksamhet inom organiserad brottslighet. Kriminella grupperingar ägnar sig å andra sidan ofta åt så kallad gatuförsäljning, där den egentliga målgruppen är slutanvändarna av narkotika. Internationellt är Finland ett av de ledande länderna inom narkotikahandel via datanät, och en stor del av narkotikahandeln sker online med hjälp av olika krypterade snabbmeddelandeapplikationer, marknadsplatser på darknet och andra plattformar i sociala medier. Gatuförsäljning av narkotika är kopplad till narkotikahandel med hjälp av snabbmeddelandeapplikationer. Gatuförsäljning framstår uttryckligen som verksamhet som hotar den allmänna ordningen och säkerheten, eftersom försäljningen huvudsakligen sker på allmänna platser.

Försäljning och användning av narkotika på allmänna platser undergräver trygghetskänslan och utsätter utomstående för brott. Till exempel är konsekvenserna av den betydligt ökade användningen av designdrogen alfa-PVP på sistone mycket negativa på grund av substansens extremt allvarliga biverkningar och den resulterade ökningen av relaterad brottslighet. Särskilt brotten mot liv och hälsa samt förekomsten av störande beteende uppskattas öka. Eftersom alfa-PVP snabbt orsakar ett mycket starkt beroende hos användare, måste den dagliga användningen av substansen finansieras genom egendomsbrott, rån, bedrägerier och narkotikahandel. Verksamheten medför också en betydande risk för våld eller hot om våld. Vid bedömningen av narkotikahandel på gatan som föremål för kriminalunderrättelseinhämtning förutsätts att narkotikahandeln i sig eller tillsammans med relaterade rån eller annat våld har en storskalig inverkan på den allmänna ordningen och säkerheten i något område.

Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan till exempel användas i en situation där personer med koppling till ett identifierat lokalt svenskt gatugång enligt information som polisen mottagit regelbundet besöker Finland under korta perioder, där de vistas på olika platser i Helsingforsregionen och träffar personer med koppling till lokala gatugång i Finland. Enligt den reseinformation som polisen byts personerna varje gång, och de har inga fasta band till Finland. Polisen vet inte om de svenska personerna har begått några brott i Finland, och polisen

har inte heller någon information om några specifika brott som planeras. Med hjälp av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning följer polisen med till exempel personernas rörelser, möten, dagliga rutiner och verksamheten i största allmänhet samt får därmed information om aktiviteter som i avsevärd grad allvarligt hotar den allmänna ordningen och säkerheten. Den inhämtade informationen kan användas för att avvärja hot och rikta in polisens åtgärder.

Metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning enligt föreslagna 5 b kap. i polislagen kan också tillämpas i situationer där olika systematiska ordningsstörningar som involverar allvarlig brottslighet riktad mot offentliga tillställningar kan utgöra ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och säkerheten. I detta sammanhang avser allvarliga störningar vid offentliga tillställningar situationer där en offentlig tillställning eller sammankomst väsentligt störs på grund av beteende som allvarligt äventyrar deltagares eller utomståendes säkerhet. Enligt 2 § i lagen om sammankomster (530/1999) avses med offentliga tillställningar evenemang som är öppna för allmänheten, såsom idrottstävlingar, konserter, festivaler och andra motsvarande evenemang.

Allvarliga ordningsstörningar relaterade till offentliga tillställningar kan ta sig många uttryck. Typiska exempel är upplopp efter sportevenemang, där tiotals personer lösgör sig från folkmassan och orsakar egendomsskador och fysiska sammandrabbningar med polisen eller andra grupperingar. Ett annat exempel är kriminellt störande beteende på stora musikfestivaler som eskalerar till den grad att utrymningsvägar blockeras så att det är omöjligt att komma ut från evenemangsplatsen. Även avsiktlig störning av transportinfrastruktur – till exempel så att en våldsam folkmassa stänger en tågstation eller huvudgata – kan också omfattas av denna punkt om det är relaterat till en offentlig tillställning och orsakar betydande fara och störningar.

Metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning enligt föreslagna 5 b kap. blir främst tillämpliga i situationer, där ordningsstörningar utgör en del av planerad och organiserad verksamhet. Det kan till exempel vara fråga om på förhand överenskomna våldsamma sammandrabbningar mellan enskilda grupper i samband med sportevenemang, kastande eller hantering av farliga föremål, såsom fyrverkeripjäser, bloss eller andra pyrotekniska föremål, systematisk underlåtenhet att följa arrangörernas instruktioner eller myndigheternas föreskrifter, obehörigt intrång i området eller annat hotfullt beteende som utgör ett omedelbart allvarligt hot mot den allmänna ordningen och säkerheten. Vid offentliga tillställningar kan störningar snabbt eskalera till större oroligheter. På grund av agerandet kan allmänheten utveckla en berättigad rädsla för att delta i framtida tillställningar.

I de beskrivna exempelsituationerna är det inte fråga om ideologisk verksamhet, och verksamheten uppfyller inte de rekvisit för terroristbrott som avses i 34 a kap. i strafflagen, eftersom den saknar det specifika syfte som krävs för terroristbrott, såsom att orsaka allvarlig rädsla bland befolkningen i syfte att uppnå ett politiskt eller ideologiskt mål. Störningen är i princip inte heller en del av en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet utan är vanligtvis ett löst organiserat men dock planerat våldsamt agerande som också kan äventyra utomstående, till exempel i situationer med läktarvåld.

För att föremålet för kriminalunderrättelseinhämtning ska vara tillämpligt på de beskrivna situationerna förutsätts att den storskaliga allvarliga störningen av den allmänna ordningen och säkerheten orsakas av allvarlig brottslighet. När allvarlig brottslighet som avses i den föreslagna punkten materialiseras som brott är centrala brottsrubriceringar brott mot myndigheter strafflagens 16 kap., såsom våldsamt motstånd mot tjänsteman (strafflagen 16 kap. 1 §), anförande av våldsamt upplopp (strafflagen 17 kap. 4 §), brott mot liv och hälsa i strafflagens 21 kap., såsom grov misshandel (strafflagen 21 kap. 6 §) eller deltagande i slagsmål (strafflagen

21 kap. 12 §) samt allmänfarliga brott i strafflagens 34 kap., såsom sabotage (strafflagen 34 kap. 1 §).

När det gäller hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som syftar till att bekämpa allvarlig brottslighet är det viktigt att notera att om gärningar endast granskas som enskilda straffrättsliga händelser, förblir den övergripande bilden av deras verkliga hot mot den allmänna ordningen och säkerheten ofullständig. Enskilda brottsrekvisit beskriver endast delvis allvaret i det störande beteendet, medan det i verkligheten kan vara fråga om systematisk och organiserad verksamhet som för sin del allvarligt hotar säkert anordnande av offentliga tillställningar.

Vid avvärjande av allvarliga hot mot offentliga tillställningar framhävs observation, bedömning och proaktiv bekämpning av potentiella hot mot offentliga tillställningar. När det gäller kriminalunderrättelseinhämtning är det viktigt att förutse hotfulla situationer med hjälp av till exempel riskprofiler relaterade till tidigare tillställningar, uppföljning av sociala medier och information på lokal nivå, eftersom identifiering av hot möjliggör hotbaserad informationsinhämtning, vilket i sin tur stöder högkvalitativa riskbedömningar. Syftet med riskbedömningen är att identifiera de viktigaste befintliga och potentiella säkerhets- och brottsshoten och deras konsekvenser, identifiera bakomliggande och operativa faktorer som påverkar hoten och prioritera risker i syfte att besluta om motåtgärder. Proaktiv underrättelseinhämtning och användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning möjliggör ändamålsenlig resursallokering och riskhantering före en tillställning, vilket är en viktig del i avvärjandet av allvarliga hot mot den allmänna ordningen och säkerheten.

4 §. Förutsättningar för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. I paragrafens 1 mom. föreskrivs om allmänna förutsättningar för användning av alla metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Förutsättningen för användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning vid kriminalunderrättelseinhämtning är att användningen av den är nödvändig för att få viktig information om ett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning förutsätter således i allmänhet nödvändighet. Med nödvändighet avses att det inte finns några andra alternativ, dvs. att inhämtande av information med andra metoder är omöjligt eller skulle till exempel kräva väsentligt mer resurser eller fördröja informationsinhämtningen oskäligt eller vara oskäligt svårt. Med nödvändighet avses för det första att det inte är möjligt att inhämta information som är viktig för att avvärja ett hot från ett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som nämns i 3 § och som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet med medel som i mindre grad inskränker personens grundläggande fri- och rättigheter. Det är till exempel inte möjligt att inhämta viktig information genom att rikta in inhämtande av information om en person som har kopplingar till ett hot med stöd av 5 kap. i polislagen eller tvångsmedelslagen. Kravet på nödvändighet som en allmän förutsättning för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning återspeglar kraven på proportionalitet i användningen av kriminalunderrättelsebefogenheter och den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningens karaktär som är frikopplad från specificerade och konkreta misstankar om brott.

Nödvändighet innefattar också kravet att den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som används antas vara effektiv. Nödvändighet är därför vara förknippad med en viss förväntan om effektivitet avseende den viktiga information som erhålls genom metoden för kriminalunderrättelseinhämtning avseende ett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. I varje enskilt fall ska det metodspecifikt motiveras att den viktiga information som kan inhämtas är nödvändig. Vid prövningen av användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska det finnas en välgrundad förhandsuppfattning om betydelsen av den information som erhålls genom

metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. Kravet på att den information som inhämtas ska vara viktig beror också på kriminalunderrättelseverksamhetens särskilda karaktär och regleringens omfattande tillämpningsområde. Vid prövningen av användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska tillräcklig motivering läggas fram, och det ska påvisas att inhämtande av information i varje enskilt fall och de därmed sammanhängande individspecifika begränsningarna av grundläggande fri- och rättigheter förmodligen är effektiva och nödvändiga sätt att inhämta information om den aktuella situationen. Dessutom gäller det att motivera att metoden för kriminalunderrättelseinhämtning är förenlig med de allmänna polisrättsliga principer som tillämpas på kriminalunderrättelseinhämtning i varje enskilt fall.

De typer av allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens och samhällets säkerhet begränsas till de föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som avses i 3 §. Endast ett abstrakt hot är dock inte tillräckligt som grund för att använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, utan det gäller att i enskilda fall visa att den verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning kan utgöra ett hot mot individens eller samhällets säkerhet om den får fortsätta. Med hot avses här en potentiellt farlig eller skadlig händelse eller eskalering som hör till polisens uppgifter. Ett hot skiljer sig från en fara i det att ett hot har ett mer osäkert utvecklingsförlopp, medan en fara är en praktisk fråga som kan hanteras genom riskhanteringsåtgärder. Vid bedömning av sannolikheten för en oönskad händelse eller utvecklingsförlopp ligger fokus på hotkällans vilja och förmåga att påverka de utvecklingsförlopp som ska förhindras. Förutsättningen för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning är att en bedömning av förekomsten av ett hot baserat på enskilda tysta signaler eller underrättelseinformation kan kopplas till identifierade eller okända parter som har vilja och förmåga att driva på den utveckling som ska förhindras.

Med hot avses att individens eller samhällets säkerhet inte förutsätts vara i omedelbar fara. Å andra sidan är det också möjligt att ett potentiellt hot kan materialiseras mycket snabbt. Formuleringen avseende hotet om allvarlig brottslighet skiljer sig från förutsättningarna för förhindrande befogenheter i 5 kap. Förutsättningen avseende hot om brottslighet ger således befogenheter att påbörja inhämtande av information i ett tidigare skede än befogenheterna för förhindrande, dvs. i situationer där det inte finns information på basis av vilken ett rimligt antagande om att en viss person kommer att begå ett specifikt brott i framtiden. Användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning för att avvärja hot är motiverad i synnerhet om konsekvenserna av en farlig eller skadlig händelse eller utveckling är exceptionellt allvarliga i förhållande till andra gärningar som bekämpas med de metoder om vilka föreskrivs i 5 kap. i polislagen eller på annat sätt.

Enligt paragrafens 2 mom. får en metod för kriminalunderrättelseinhämtning inte riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur. Enligt 10 § 3 mom. i grundlagen är vars och ens hemfrid tryggad. Genom lag kan bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. Grundlagsutskottet har ansett att en åtgärd som inskränker på hemfridsskyddet är godtagbar ”i syfte att utreda brott”, om åtgärden binds till att det finns en konkret och specificerad orsak att misstänka att lagen överträtts eller kommer att överträdas (se t.ex. GrUU 39/2016 rd). Begränsningen avseende utrymmen som används för boende av permanent natur är nödvändig, eftersom förutsättningarna för att använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning inte avser utredning av brott som avses i 10 § 3 mom. i grundlagen.

Hemfriden, som tryggas i grundlagen, omfattar i allmänhet alla utrymmen som används för boende av permanent natur (t.ex. GrUU 43/2010 rd, s. 2, GrUU 40/2010 rd, s. 4, GrUU 18/2010 rd, s. 7, GrUU 6/2010 rd, s. 4, GrUU 8/2006 rd). Det område som skyddas av hemfriden

definieras dock annorlunda i grundlagen än till exempel i strafflagen. Därför får metoder för kriminalunderrättelseinhämtning inte riktas mot en bostad eller ett annat utrymme som omfattas av hemfriden enligt 24 kap. 11 § i strafflagen, såvida det inte kan bevisas att platsen de facto används för andra ändamål än boende av permanent natur (GrUU 36/1998 rd, HD 2009:54, HD 2025:31).

Enligt paragrafens 3 *mom.* ska användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning avslutas före utgången av den tid som anges i beslutet, om syftet med användningen har nåtts eller om det inte längre finns förutsättningar för att använda metoden. Bestämmelsen understryker att metoder för kriminalunderrättelseinhämtning aldrig får användas en längre tid än vad som är nödvändigt även om beslutet fortfarande skulle vara i kraft. I praktiken förutsätter bestämmelsen även fortlöpande uppföljning av huruvida förutsättningarna för att använda metoden fortfarande är uppfyllda i synnerhet när tidpunkten för beslutet och genomförandet av informationsinhämtningen skiljer sig avsevärt från varandra. Det är uppenbart användningen av metoden ska avslutas senast när tillståndets giltighetstid löper ut. Det är möjligt att verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet baserat på analysen av den information som erhållits under underrättelseinhämtningen visar sig vara mindre allvarlig så att den inte motsvarar den nivå som förutsätts enligt 3 § eller att det framgår att den person som är föremål för underrättelseinhämtningen inte är inblandad i den hotfulla verksamheten i fråga.

När metoder för kriminalunderrättelseinhämtning används får de polisrättsliga principerna en större betydelse. Respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna, proportionalitet, strävan efter minsta olägenhet och ändamålsprincipen är viktiga principer när metoder för kriminalunderrättelseinhämtning används. Iakttagande av dessa principer när hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning används säkerställer för sin del att tolkningen av förutsättningarna för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning hålls inom tillåtna gränser.

Paragrafens 4 *mom.* innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning om ordnandet av användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser om till exempel täckoperationer och tekniskt ordnande av bevisprovokation genom köp eller vem som beslutar om inlämnande av anmälningar till underrättelsetillsynsombudsmannen. Motsvarande gällande bemyndiganden finns i 5 kap. 65 § i polislagen och 10 kap. 66 § i tvångsmedelslagen.

5 §. Inriktning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. I paragrafen föreskrivs om de personer som metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som avses i detta kapitel kan riktas mot. Enligt paragrafens 1 *mom.* kan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning riktas mot en person som på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande eller utifrån omständigheterna kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. I föreslagna 5 b kap. 3 § beskrivs de former av brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och om vilka information med hjälp av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning kan inhämtas om förutsättningarna enligt 4 § uppfylls. Hot som avses i föreslagna 3 § uppstår vanligtvis till följd av mänsklig aktivitet, och enligt det föreslagna momentet kan inhämtande av information riktas mot personer vars gärningar och aktiviteter direkt har lett till eller bidragit till uppkomsten av ett hot som avses i 3 §. Enligt momentet kan metoder för kriminalunderrättelseinhämtning alltså riktas mot en person som på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande eller utifrån omständigheterna kan antas delta i hotfull verksamhet som tyder på allvarlig brottslighet. En person kan antas delta i hotfull verksamhet på många olika sätt. Det kan handla om hotfull kommunikation online eller verbala hot eller konkreta åtgärder som främjar den utvecklingsförlopp som bör förhindras. Till exempel kan personen ha skaffat eller planerar att

skaffa lokaler, fordon, finansiering, råvaror, brottsredskap eller specialkompetens som främjar hotfulla aktiviteter. Å andra sidan kan personens roll i skapandet av hotet vara mer relaterad till planering, ledning eller samordning. Med omständigheter avses till exempel observationer av förändringar i förmögenheten eller användningen av medel hos en person som är inblandad i hotet, om det inte finns någon rättslig laglig till förändringen. Den person som är föremål för underrättelseinhämtning kan vara okänd när användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning börjar. Med beaktande av målen för den föreslagna regleringen kan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning även riktas mot en person under 15 år. Detta är motiverat till exempel i situationer där en minderårig deltar i hotfull verksamhet som leds av en annan person eller får betalt för det.

Enligt paragrafens 2 *mom.* får systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, en täckoperation, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor riktas mot en grupp av personer i det fall att en bestämd person inte kan specificeras. Om en motsvarande möjlighet att sekundärt rikta informationsinhämtning mot en grupp föreskrivs i 5 a kap. 9 § 3 *mom.* i polislagen som gäller civil underrättelseverksamhet. Enligt föreslagna 5 b kap. avses med en grupp av personer en sammanslutning bestående av minst tre personer som kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet.

Informationsinhämtning kan riktas mot en grupp till exempel i situationer där det inte råder någon klarhet om rollen för personer som tillhör den identifierade gruppen i den hotfulla verksamheten enligt 1 *mom.*, men den identifierade gruppen ändå kan bedömas delta i den hotfulla verksamheten på det sätt som avses i 1 *mom.* Vid bedömningen av grunderna för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt detta moment bör det alltså finnas tillräcklig klarhet om gruppen och att gruppen i sig kan antas delta i hotfull verksamhet på det sätt som avses i 1 *mom.* Med sammanslutning avses att en grupp utöver att ha ett gemensamt syfte eller mål också är organiserad i en viss grad till exempel genom ett gemensamt diskussionsforum online. I likhet med definitionen av en grupp i kapitel 5 a i polislagen innefattar en grups verksamhet enligt det föreslagna momentet också ett slags organisationskultur, vilket kan ta sig uttryck som observerbara synliga strukturer, såsom kontrollrelationer mellan medlemmarna i gruppen, vissa värderingar och normer samt grundläggande antaganden, såsom uppfattningar och övertygelser.

Enligt det föreslagna momentet är det tillåtet att rikta metoder för informationsinhämtning mot personer som ansluter sig till gruppen efter att beslut har fattats om metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. På motsvarande sätt ska informationsinhämtningen upphöra om det visar sig att en person som tillhört gruppen permanent har lämnat gruppen. Bestämmelsen anses motiverad särskilt vid insamling av information riktad mot grupper som verkar online och organiserade kriminella grupper.

Enligt paragrafens 3 *mom.* kan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning också riktas mot någon annan person, om det inte är möjligt att rikta metoden mot en i 1 eller 2 *mom.* avsedd person eller grupp av personer och det med anledning av personens yttranden eller uppträdande eller särskilda omständigheter finns synnerligen giltiga skäl att anta att användningen av metoden resulterar i viktig information om sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

Enligt momentet kan informationsinhämtning i sista hand riktas mot en person som inte kan antas delta i en verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet enligt 3 § i enlighet med 1 *mom.* men som dock av synnerligen giltiga skäl kan antas inneha viktig information om den hotfulla verksamheten. Förutsättningen för detta är att inhämtandet av information om andra

personer inte kan antas vara effektivt, till exempel på grund av personens omständigheter. Tillämpningen av det föreslagna momentet förutsätter alltså inte att inhämtandet av information om en annan person har befunnits vara ineffektivt i praktiken. Antagandet av synnerligen giltiga skäl kan basera sig på en persons yttranden, uppträdande eller särskilda omständigheter. Uttrycket av synnerligen giltiga skäl har till exempel använts i 8 kap. i tvångsmedelslagen som förutsättning för husrannsakan på ställen som inte besitts av den brottsmisstänkte.

När det gäller en persons yttranden kan det till exempel vara fråga om att personen har lämnat information till en polisman som företar en täckoperation eller en person som fungerar som informationskälla eller om personen i samband med teleavlyssning relaterat till ett annat brottmål avslöjat information som är väsentlig för avvärjandet av hot. När det gäller särskilda omständigheter kan det vara fråga om att en person regelbundet vistas i utrymmen eller tillsammans med personer så att det trots att delaktighet saknas kan antas vara så gott som självklart att personen är medveten om betydelsefulla omständigheter relaterade till det hot som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. Enligt det föreslagna momentet omfattar skyldigheten att motivera antagandet även informationens betydelse. Inriktning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning mot en person enligt denna paragraf förutsätter alltså att den information som förmodligen har en exceptionell betydelse med tanke på hotet och avvärjandet av det. På denna grund kan informationsinhämtning inte riktas mot en person som slumpmässigt har fått information relaterad till ett enskilt hot, eftersom det i sådana situationer inte med tillräcklig säkerhet kan antas att användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning skulle ge ytterligare information även i framtiden.

6 §. *Fortsatt inhämtande av information för förhindrande, avslöjande och utredning av vissa brott.* Paragrafen innehåller bestämmelser om fortsatt inhämtande av information genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i situationer där hotet som motiverat kriminalunderrättelseinhämtning upphört men där informationsinhämtningens kontinuitet måste säkerställas för att förhindra, avslöja eller utreda brott.

Enligt paragrafens *1 mom.* får polisen fortsätta att använda metoden för kriminalunderrättelseinhämtning som en hemlig metod för inhämtande av information i avsikt att förhindra och avslöja brott under giltighetstiden för det tillstånd som fattats med stöd av detta kapitel, om det medan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning används framkommer att en person med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott som enligt 5 kap. utgör grund för användningen av den aktuella metoden för informationsinhämtning eller det kan antas att ett sådant brott har begåtts och det genom användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte längre kan antas att man får information om den verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som låg till grund för tillståndet eller beslutet.

Paragrafen möjliggör användning av en hotbaserad metod för kriminalunderrättelseinhämtning under giltighetstiden för det beviljade tillståndet eller beslutet när grunden för användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. upphör, men det finns ett behov av att fortsätta inhämta information för att förhindra eller avslöja ett brott. Detta förutsätter att det genom inhämtande av information eller på annat sätt har uppstått en presumtion att personen kunde begå ett brott som enligt 5 kap. är en särskild förutsättning för hemliga metoder för inhämtande av information.

Utan den föreslagna paragrafen skulle användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning behöva avslutas omedelbart i en situation där underrättelseintresset i en verksamhet som allvarligt äventyrar individens eller samhällets säkerhet har upphört, till exempel på grund av att det av den information som erhållits vid

underrättelseinhämtning framgår att verksamheten inte utgör ett sådant hot som avses i 3 §. Den föreslagna regleringen syftar alltså till att undvika en situation där fortsatt insamling av information är motiverad för att förhindra ett brott men där inhämtandet av information skulle behöva avslutas och avbrytas i exempelvis några dagar innan den kunde fortsätta i enlighet med de förutsättningar och tillståndsförfaranden om vilka föreskrivs i 5 kap. Det kan vara fråga om att polisen håller på med en aktiv informationsinhämtningsoperation eller att kriminella aktörer till exempel vidtar åtgärder för att begå ett brott, såsom att transportera föremål eller träffa personer om vilket det vore ändamålsenligt att inhämta information. Ett avbrott i underrättelseinhämtningen i en sådan situation kunde äventyra uppnåendet av underrättelseinhämtningsmålen i det ögonblicket och därmed skapa behov av nya underrättelseinhämtningsoperationer i framtiden. I värsta fall kan ett brott som kunde förhindras inte förhindras.

I situationer där till exempel endast en del av de hot som utgör grunden för användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning upphör och en del kvarstår får polisen fortsätta att använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning inom ramen för de tillstånd och beslut som meddelats så länge sådan informationsinhämtning fortfarande kan förväntas ge information om verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet. Med andra ord får användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning baserade på ett allvarligt brott som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet fortsätta inom ramen för de tillstånd och beslut som meddelats så länge sådan informationsinhämtning fortfarande kan förväntas ge information om den brottslighet som utgör ett hot.

Enligt bestämmelsen får användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning som inletts med stöd av 5 b kap. i polislagen fortsätta under tillståndets giltighetstid, dock högst i en månads tid. Enligt paragrafens 1 mom. ska ärendet inom den nämnda tiden föras för avgörande till den myndighet som är behörig att fatta beslut om användning av den aktuella metoden för inhämtande av information. Om två dagar återstår av tillståndets ursprungliga giltighetstid får metoden användas i två dagar, och om mer än en månad återstår av tillståndets ursprungliga giltighetstid får metoden användas i en månad. I enlighet med de tidsfrister som anges ovan bör tillstånd eller beslut enligt 5 kap. sökas eller användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning avslutas. En förlängning av tiden med högst en månad kan anses motiverad eftersom det vid kriminalunderrättelseinhämtning inte nödvändigtvis är möjligt att fastställa den exakta tidpunkten då man utifrån analysen drar slutsatsen att det hot som var föremål för kriminalunderrättelseinhämtning har upphört eller har visat sig vara mindre farligt än uppskattat. Med tanke på regleringen är övergången från att avvärja ett hot till att förhindra eller avslöja ett brott inte heller en händelse som inträffar vid en specifik tidpunkt på samma sätt som skyldigheten att göra förundersökning för att utreda ett brott enligt 3 kap. 3 § 1 mom. i förundersökningslagen. Å andra sidan gäller det att notera att inhämtande av information i synnerhet för att förhindra ett brott inte är direkt kopplat till förverkligandet av straffrättsligt ansvar, och således är omständigheterna relaterade till en rättvis rättegång inte lika centrala som i situationer enligt 2 mom.

Paragrafens 2 mom. möjliggör fortsatt användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning i en situation, där det under användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning framkommer att det finns skäl att misstänka att en person har gjort sig skyldig till ett brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen och det genom användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte längre kan antas att man får information om den verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som låg till grund för tillståndet eller beslutet. Enligt bestämmelsen får polisen då fortsätta att använda metoden för kriminalunderrättelseinhämtning i avsikt att utreda brottet under giltighetstiden för det tillstånd som fattats med stöd av 5 b kap., dock högst i tre dygn. I

de fall som avses i momentet är det vara möjligt att fortsätta använda hemliga metoder för inhämtande av information när grunden för användningen enligt 5 b kap. i polislagen upphör men det finns ett behov av att fortsätta inhämta information med stöd av tvångsmedelslagen. Om information fortfarande behövs för att utreda brottet har polisen högst tre dygn på sig att ansöka om tillstånd eller beslut enligt tvångsmedelslagen. I annat fall ska informationsinhämtningen avslutas inom den angivna tidsfristen. Momentet har bedömts vara motiverat särskilt för att möjliggöra polisens planerade pågående underrättelseinhämtningsoperationer. Eftersom information i dessa situationer inhämtas i syfte att utreda brott, tillämpas begränsningarna enligt 15 och 16 § inte på användningen av information som inhämtats under den tre dygn långa övergångsperiod som regleringen medger i syfte att utreda ett brott.

7 §. *Domstolens beslutsfattande i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.* Paragrafen föreskriver om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som domstolen fattar beslut om. Det föreslås att domstolen ska besluta om användning av metoder som mest inkräktar på integritetsskyddet. Bestämmelser om handläggningen av yrkanden i domstol och centraliseringen av förfarandet till Helsingfors tingsrätt finns i 14 §.

Enligt paragrafens 1 mom. ska beslut om optisk observation fattas av domstol, om observationen riktas mot ett hemfridsskyddat utrymme eller en annan hemfridsskyddad plats enligt 24 kap. 11 § i strafflagen. Enligt denna definitionsbestämmelse i strafflagen är hemfridsskyddade platser bostäder, fritidsbostäder och övriga utrymmen som är avsedda för boende, såsom hotellrum, tält, husvagnar och fartyg som kan bebos, trappuppgångar i bostadshus samt gårdar som utgör de boendes privata område och de byggnader som är fast förbundna med sådana gårdar.

Föreslagna 4 § 3 mom. begränsar användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning så att en metod för kriminalunderrättelseinhämtning inte får riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur. För tydlighetens skull konstateras också i 7 § 1 mom. att optisk observation inte får riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur. Med ett utrymme som används för boende av permanent natur avses platser som tryggas av hemfriden enligt 10 § i grundlagen. Den statsförfattningsrättsliga hemfriden som avses i 10 § i grundlagen omfattar i princip alla slags utrymmen som används för boende av permanent natur. Det väsentliga vid bedömningen är om ett utrymme de facto används för boende av permanent natur. Även till exempel semesterbostäder och sekundära bostäder omfattas av den statsförfattningsrättsliga hemfriden trots att de inte är bebodda året runt. Däremot omfattas utrymmen som används för tillfälligt boende, såsom hotell- och vandrarhemsrum, inte av den statsförfattningsrättsliga hemfriden, såvida de inte används för mer långvarigt boende.⁶⁴

När det gäller förutsättningarna för platsspecifik underrättelseinhämtning (polislagen 5 a kap. 4 § 4 mom., 26 och 27 §) har högsta domstolen i sitt prejudikat HD 2025:31 konstaterat att bostadslägenheter i regel omfattas av den statsförfattningsrättsliga hemfriden och att de i allmänhet används för boende av permanent natur. I avgörandet konstateras att det även är möjligt att en bostadslägenhet de facto inte används för permanent boende, varvid den inte skyddas av den statsförfattningsrättsliga hemfriden. Enligt högsta domstolen är det avgörande vid bedömningen av om ett utrymme som är föremål för platsspecifik underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen används för permanent boende hur den faktiskt används vid

⁶⁴ Se t.ex. GrUU 12/2019 rd, s. 5, GrUU 35/2018 rd, s. 32–33, GrUU 65/2010 rd, s. 3, GrUU 8/1994 rd, GrUU 2/1996 rd, GrUU 6/1998 rd och GrUU 17/1998 rd.

tidpunkten för begäran om platsspecifik underrättelseinhämtning. Om den plats som avses i begäran är en bostadslägenhet och därför i princip är skyddad av den statsförfattningsrättsliga hemfriden, ankommer det på sökanden att lägga fram utredning för att motbevisa denna premiss. Vid bedömningen av en plats faktiska användning är till exempel anteckningar i befolkningsregistret eller bestämmelser om lokalens i bolagsordningen användningsändamål inte avgörande.

Ovannämnda omständigheter gällande bedömning av lokaler som används för permanent boende är även relevanta vid bedömningen av förutsättningarna för användning av kriminalunderrättelseinhämtning. Avgränsningen av lokaler som används för permanent boende bör därför alltid avgöras från fall till fall. Den som ansöker om tillstånd kan anses ha en skyldighet att bedöma och motivera det faktiska boendet. Om ett utrymme används för permanent boende kan optisk observation inte riktas mot utrymmet. Denna premiss kan motbevisas genom en utredning av situationen är omvänd. Till exempel kan en lägenhet som används som kontor de facto användas för boende (t.ex. HD 2009:54) och å andra sidan kan en bostadslägenhet de facto användas som kontor.

Enligt 1 mom. ska även beslut om optisk observation en person som berövats sin frihet fattas av domstol. Med en person som har berövats sin frihet avses en häktad eller anhållen person eller en person som har gripits på någon annan lagenlig grund och berövats sin frihet. Beslutsnivån för optisk observation motsvarar det som föreskrivs i 5 kap. 20 § 1 mom. och 5 a kap. 12 § 1 mom.

Enligt paragrafens 2 mom. ska beslut om teknisk spårning som riktas mot en person fattas av domstol. Beslutsnivån motsvarar det som föreskrivs i 5 kap. 22 § 1 mom. och 5 a kap. 13 § 1 mom.

Bestämmelser om domstolens behörighet att fatta beslut om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i brådskande situationer finns i föreslagna 10 § 2 mom. Om ärendet inte tål uppskov, får en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet fatta beslut om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, men ärendet ska föras till domstol så snart det är möjligt.

8 §. Innehållet i ett yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. I paragrafen föreskrivs vem som framställer yrkandet hos domstol i ett ärende som gäller optisk observation eller teknisk spårning av en person samt om innehållet i yrkandet och dess skriftliga form. Enligt paragrafen framställer en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning yrkandet hos domstol i ett i 7 § 1 eller 2 mom. avsett ärende. Bestämmelser om polismän som hör till befälet finns i 1 § 1 mom. 1 punkten i statsrådets förordning om polisen (1080/2013). Enligt den är polismän som hör till befälet vid centralkriminalpolisen chefen för centralkriminalpolisen, biträdande chefer, kriminalöverinspektörer, polisjurister, kriminalinspektörer, kriminalöverkommissarier och kriminalkommissarier.

En polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen ska vara förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning. Med detta avses att polismannen till exempel har slutfört specialutbildning i hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel samt dessutom är förtrogen med bestämmelserna om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i föreslagna 5 b kap. Utöver det krävs att polismannen har förordnats för hotbaserad kriminalunderrättelseuppdrag som avses i 5 b kap.

I paragrafen föreskrivs dessutom om formen och innehållet i yrkandet hos domstol. De lagstadgade kraven avseende innehållet i yrkandet betonar polisens skyldighet att framställa och motivera de faktiska omständigheter utifrån vilka domstolen kan bedöma om förutsättningarna för att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning är uppfyllda. Eftersom det inte är möjligt att gradera förutsättningarna för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning på basis av brott som leder till påföljder, betonas beslutsfattarens bedömning av tillståndsvillkoren för inhämtande av information. För att beslutsfattaren i dessa fall ska ha faktisk möjlighet att noggrant pröva behovet och omfattningen av beviljande av tillstånd måste han eller hon ha tillräcklig information till sitt förfogande.

Enligt bestämmelsen ska yrkandet alltid framställas skriftligen. Av yrkandet ska framgå den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som yrkandet gäller och den i 3 § avsedda verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och i fråga om vilken det är nödvändigt att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att inhämta information. Av yrkandet ska dessutom framgå den person eller, i det fall att en bestämd person inte kan specificeras, grupp av personer, tillräckligt specificerad, som åtgärden riktas mot och metoden för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av 5 § 2 mom. kan riktas mot en grupp av personer. Om inhämtandet av information inte riktar sig mot en person eller grupp av personer, ska det föremål, det ämne eller den egendom som åtgärden riktas mot specificeras i yrkandet. När det gäller optisk observation ska det utrymme eller den plats som den optiska observationen riktas mot specificeras. Den som framställer yrkandet ska motivera de fakta som förutsättningarna för och inriktningen av användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig på. Av yrkandet ska dessutom framgå giltighetstiden för metoden för kriminalunderrättelseinhämtning med angivande av klockslag. Även eventuella begränsningar och villkor som gäller användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning ska specificeras i yrkandet. Av yrkandet ska dessutom framgå den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning och som leder och övervakar användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. Beroende på situationen kan den person som framställer yrkandet och den polisman som övervakar och leder användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning vara olika personer.

Användningen av de föreslagna hotbaserade metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning innebär nästan alltid att de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom skyddet för privatlivet, begränsas för den person som är föremål för metoderna. I sitt utlåtande om propositionen gällande lagstiftning om civil underrättelseinhämtning (GrUU 35/2018 rd., s. 16), betonade grundlagsutskottet att den som vill åberopa den nya inskränkingsgrunden också är skyldig att lägga fram tillräckliga skäl och påvisa att informationsinhämtningen i varje enskilt fall och de därmed anknyttande inskränkningarna av enskildas grundläggande fri- och rättigheter är effektiva och nödvändiga för att inhämta information i den aktuella situationen (se GrUB 4/2018 rd). Dessutom betonade utskottet att det alltid är den civila underrättelsemyndigheten som är skyldig att påvisa att en civil underrättelseåtgärd är förenlig med de allmänna principerna i varje enskilt fall, och att den också annars är skyldig att lägga fram tillräckliga motiveringar för att en underrättelseåtgärd uppfyller de lagfästa kraven. Enligt utskottets uppfattning finns det anledning att uttryckligen i lagen föreskriva mer detaljerat om myndighetens skyldighet att påvisa att informationsinhämtningen i varje enskilt fall är effektiv och nödvändig. Motsvarande principer gällande motiveringsskyldigheten kan bedömas som tillämpliga även på en yrkande på användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

9 §. *Beslut av chefen för centralkriminalpolisen i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.* I paragrafens 1 mom. föreskrivs om de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning om vilka beslut fattas av chefen för centralkriminalpolisen.

Enligt bestämmelsen fattas beslut om täckoperationer och bevisprovokation genom köp vid kriminalunderrättelseinhämtning och om avslutande av täckoperationer av chefen för centralkriminalpolisen. Beslutsnivån motsvarar huvudsakligen det som föreskrivs i 5 kap. 32 § 1 mom. och 36 § 1 mom. Även inom civil underrättelseinhämtning fattas beslut om täckoperationer och bevisprovokation genom köp av chefen för myndigheten, dvs. skyddspolisen.

Med täckoperation avses enligt 5 kap. 28 § 1 mom. planmässigt inhämtande av information om en viss person eller om personens verksamhet genom infiltration, där falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter eller registeranteckningar används eller falska handlingar framställs eller används för att förvärva förtroende som behövs för inhämtandet av information eller för att förhindra att inhämtandet av information avslöjas. Till skillnad från täckoperationer som avses i 5 kap. 28 § 1 mom. förutsätter användning dessutom att täckoperationer för att inhämta information om verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets även kan riktas mot en grupp av personer. I samband med hotbaserad kriminalunderrättelse kan den typiska omfattningen av täckoperationer bedömas vara relaterad till bekämpning av hot från organiserad brottslighet som är inbäddad i samhällets strukturer och kriminella nätverk som anses vara en del av den eller till inhämtande av information från datanät. Det är också möjligt att infiltrera en sådan grupp av personer där avsikten är att inhämta information om dess underliggande verksamhet. Det är inte vara nödvändigt att namnge eller identifiera gruppen av personer med hjälp av externa kännetecken, utan det räcker med att gruppen av personer kan identifieras till exempel genom dess verksamhet. Det kan till exempel vara fråga om nätverkande organiserad brottslighet som för in mycket farlig narkotika i Finland. Då kan informationsinhämtningen riktas mot nätverkets nyckelpersoner, vilka skulle identifieras genom en grupp baserad på gemensamt intresse och delvis på en etablerad arbetsfördelning. Förändringar i personkretsen i den grupp som är föremål för informationsinhämtning påverkar inte i sig förutsättningarna för fortsatt informationsinhämtning, såvida inte karaktären av gruppens verksamhet förändras väsentligt på grund av förändringen i personkretsen. Å andra sidan får informationsinhämtning inte längre riktas mot en person som har lämnat gruppen, om hotet för personens del upphör i och med det.

Med bevisprovokation genom köp avses 1 enligt 5 kap. 35 § 1 mom. ett köpeanbud eller ett köp av ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst som polisen gör för att förhindra ett brott gör i syfte att ta om hand eller påträffa ett föremål, ett ämne eller egendom som har samband med det brott som ska förhindras. Enligt det föreslagna tillägget till 5 kap. i polislagen kan syftet med bevisprovokation genom köp även vara att på annat sätt få information som är nödvändig för att förhindra ett brott. Till skillnad från vad som anges ovan kan syftet med bevisprovokation genom köp enligt denna paragraf vara att inhämta information om brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet enligt vad som avses i 3 §. Det kan till exempel handla om att köpa ett föremål, en tjänst eller en datamängd som kan verifiera förekomsten av ett hot och eventuellt precisera dess innehåll. Med det föreslagna tillägget till 5 kap. i polislagen om annan information som behövs för att *förhindra brott* till 5 b kap. om annan information som behövs för att *avvärja hot* avses till exempel möjligheten att precisera den hotrelaterade personkretsen genom att förvärva föremål eller egendom som i sig har ringa betydelse med tanke på avvärjandet av hotet.

Enligt paragrafens 2 mom. ska det göras en framställning om och plan för täckoperationen för ett beslut om en täckoperation. När det gäller täckoperationer hänvisar paragrafen till 5 kap. 31 §. Enligt dess 1 mom. ska följande nämnas i en framställning om täckoperation: den som föreslagit åtgärden, den person, tillräckligt specificerad, som är föremål för inhämtandet av information, det brott, tillräckligt specificerat, som ligger till grund för åtgärden, syftet med täckoperationen, behovet av täckoperationen och övriga uppgifter som behövs för att bedöma

förutsättningarna för täckoperationen. Enligt 5 kap. 31 § 2 mom. i polislagen ska en sådan skriftlig plan över genomförandet av en täckoperation göras upp som innehåller väsentlig och tillräckligt detaljerad information för beslutsfattandet om och genomförandet av täckoperationen. Vid förändrade omständigheter ska planen vid behov ses över. Skyldigheten att se över planen innebär att både det operativa befälet och beslutsfattaren har en fortlöpande skyldighet att övervaka täckoperationen som beror på tjänstemannens uppgifter.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs att ett beslut som chefen för centralkriminalpolisen fattat ska föras till domstol för avgörande av om de i 3–5 § avsedda förutsättningar för användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning föreligger. Skyldigheten gäller inte beslut om avslutande av en täckoperation. Avgörandet säkerställer samtidigt att en oberoende domstol är behörig att granska de lagstadgade användningsförutsättningarna för dessa okonventionella metoder för inhämtning av information. Detta bidrar till att stärka det proaktiva rättsskyddet. När förutsättningarna för att inhämta information fjärras sig från konkreta brott anses domstolskontroll vara en motivering till täckoperationer enligt föreslagna 5 b kap. De dimensioner av medborgarnas rättsskydd som skyddas av domstolskontroll är således inte nödvändigtvis förenliga mellan tvångsmedelslagen och föreslagna 5 b kap. i polislagen. Täckoperationer eller bevisprovokation genom köp får inte inledas utan beslut av domstol. Det är därför inte nödvändigt att föreskriva om en tidsfrist inom vilken beslut ska hänskjutas till domstolen för avgörande. En obligatorisk tidsfrist kan inte anses lämplig ur funktionell synvinkel, eftersom den avsedda användningssituationen och behovet ibland kan förändras plötsligt eller snabbt, så att inledandet av en operation avbryts och det inte längre är nödvändigt att hänskjuta beslutet till domstol för avgörande.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs om ett slags avvikelse från centralkriminalpolisens behörighet att fatta beslut enligt 1 mom. i brådskande situationer. Bestämmelsen gör det möjligt för den polisman som företar täckoperationen att utvidga operationen även till en annan person än föremålet för den. Utvidgningen av täckoperationen gäller alltså personer som inte är föremål för informationsinhämtning enligt det ursprungliga täckoperationsbeslutet. En utvidgning är möjlig om det under en täckoperation framgår att det kan antas att en annan person än den som är föremål för täckoperationen deltar i den verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtningen och som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet eller att det med fog kan antas att man av den personen får viktig information om verksamheten och det är nödvändigt att omedelbart utvidga operationen för att få viktig information om det hot som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtningen. I praktiken är det fråga om en situation som oväntat uppstår under en operation och där det gäller att agera snabbt, eftersom det eventuellt senare inte längre är möjligt att inhämta information. Om en person som deltagit i en täckoperation bedömer att informationsinhämtningen kan ge resultat senare, får täckoperationen inte utvidgas omedelbart. Frågan om utvidgning av täckoperationen ska dock utan ogrundat dröjsmål och senast tre dygn från det att inhämtandet av informationen inleddes hänskjutas för avgörande till chefen för centralkriminalpolisen. I dessa situationer behövs alltså inte avgörande av domstol.

När det gäller utvidgning av täckoperationer bör det noteras att den inte ska förväxlas med den växelverkan mellan flera personer som vanligtvis ingår i täckoperationer. I förarbetena till polislagen (RP 224/2010 rd, s. 119) konstateras angående täckoperationer att det i och för sig hör ”till täckoperationens natur att hemlighållandet av en polismans ställning de facto gäller också andra personer. I synnerhet en person som har infiltrerat en kriminell grupp kan i praktiken inte undvika interaktion med personer utanför gruppen. Infiltratören måste i sådana situationer kunna uppträda på ett naturligt sätt för att hans eller hennes säkerhet inte ska äventyras eller informationshämtningen avslöjas. Om en annan person än objektet i en sådan situation på eget initiativ för infiltratören berättar om sin egen eller någon annan persons

brottslighet kan infiltratören ta emot uppgifterna trots att den som berättar om brotten inte är föremål för täckoperationen. Om man anser det vara motiverat att utvidga täckoperationen till denne ska man förfara i enlighet med 34 §.”

10 §. *Beslut av en för kriminalunderrättelsesuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.* I paragrafen föreskrivs om behörigheten för en för kriminalunderrättelsesuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning att fatta beslut. Rätten att fatta beslut gäller uttryckligen en polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen trots att centralkriminalpolisen inte nämns i rubriken eller själva bestämmelsen. Avgränsningen till en polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen följer av bestämmelsen om tillämpningsområde i kapitlet.

Enligt paragrafens 1 mom. fattar en polisman som hör till befälet beslut om systematisk observation, inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer som genomförs uteslutande i datanät, bevisprovokation genom köp som gäller säljanbud uteslutande till allmänheten, kontrollerade leveranser som utförs av polisen, förtäckt inhämtande av information samt styrd användning av informationskällor. Dessutom fattar en polisman som hör till befälet beslut om annan optisk observation än sådan som riktas mot hemfridskyddade utrymmen samt annan teknisk spårning än sådan som riktas mot personer.

Nivån för beslutsfattande motsvarar i huvuddrag nivån för beslutsfattande enligt 5 och 5 a kap. Enligt bestämmelserna i polislagens 5 kap. fattas beslut om förtäckt inhämtande av information (16 §), täckoperation som genomförs uteslutande i datanät (32 §), styrd användning av informationskällor (42 §) och kontrollerade leveranser (44 §) av chefen för centralkriminalpolisen, chefen för skyddspolisen eller chefen för en polisinsrättning eller av en för uppdraget förordnad sådan anställningsberättigad polisman eller polisman som hör till befälet vid skyddspolisen som särskilt utbildats för hemligt inhämtande av information. Enligt 5 kap. 25 § 3 mom. i polislagen fattas beslut om inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser och teleterminalutrustning av en anställningsberättigad polisman.

Enligt den föreslagna paragrafen delegeras rätten att fatta beslut inte uttryckligen till chefen för centralkriminalpolisen. Rätten att fatta beslut delegeras till befälsnivån, vilket motsvarar den praxis som de facto följs när det gäller 5 kap. Förutsättningen för beslutsfattande av en polisman som hör till befälet är att han eller hon uttryckligen förordnats till kriminalunderrättelsesuppdraget och är förtrogen med uppdraget. Förtrogenhet och förordnande beskrivs ovan i motiveringen till 7 § 3 mom. (s. 123). Enligt 1 § i statsrådets förordning om polisen är även chefen för centralkriminalpolisen en polisman som hör till befälet.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att en för kriminalunderrättelsesuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning får besluta om vissa metoder för inhämtning av underrättelseinformation, om ärendet inte tål uppskov. Bestämmelsen, som gäller brådskande situationer, utgör ett undantag från domstolens rätt att fatta beslut om optisk observation och teknisk spårning av person som inkräktar på skyddet för hemfriden enligt 7 §. I ärenden som inte tål uppskov får en polisman som hör till centralkriminalpolisens befäl fatta beslut om dessa metoder för inhämtande av information. Paragrafen förutsätter dock att ärendet ska föras till domstol så snart det är möjligt. Detta ska dock göras senast 24 timmar efter det att metoden för kriminalunderrättelseinhämtning började användas.

11 §. *Innehållet i beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.* I paragrafen föreskrivs koncist om innehållsmässiga och formella krav på beslut om varje metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Paragrafens 1 mom. förutsätter att beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas skriftligen. Detta är huvudregeln. Dokumentation är viktig med tanke på övervakningen och utredningen av kriminalunderrättelseverksamhet.

Bestämmelsen gör det dock också möjligt att fatta muntligt, beslut om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande. Ett muntligt beslut ska utan dröjsmål också fattas skriftligen. Ett beslut om att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas skriftligen så fort som möjligt. I praktiken borde ett muntligt beslut spelas in på ett tillförlitligt sätt så att det kan avfattas i skriftlig form så noggrant som möjligt efteråt. Med tanke på bland annat laglighetsövervakningen är det också viktigt att den polisman som fattade beslutet, beslutets innehåll och den information som varit tillgänglig kan specificeras i efterhand. I brådskande situationer gäller det att se till att den som utför uppdraget muntligen informeras om det uppdrag som ska utföras och eventuella begränsningar och villkor för det samt om de uppgifter som ska registreras i beslutet och som är väsentliga för arbetssäkerheten för den som utför uppdraget och de inblandades rättsskydd innan inhämtandet av information påbörjas.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs om innehållskraven på beslut. De lagstadgade innehållskraven syftar till att säkerställa att alla relevanta omständigheter beaktas vid bedömningen av förutsättningarna för att använda metoden för kriminalunderrättelseinhämtning och att de är tillräckligt motiverade i beslutet. Innehållskraven på beslut motsvarar i princip de innehållskraven på varje metod för inhämtande av information i 5 kap., men i 5 b kap. har de allmänna innehållskraven på beslut om alla metoder för kriminalunderrättelseinhämtning samlats i en paragraf.

Av beslutet ska för det första framgå den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som beslutet gäller. Av beslutet ska dessutom framgå den i 3 § avsedda verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och i fråga om vilken det är nödvändigt att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att inhämta information. Med andra ord ska den verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning beskrivas i beslutet, och dessutom ska det motiveras varför det är nödvändigt att inhämta information om verksamheten. Av beslutet ska också framgå den person som åtgärden riktas mot. Det bör vara möjligt att specificera den person som är föremål för inhämtande av information genom åtminstone personens roll eller uppgift, även om hans eller hennes identitet fortfarande är okänd för polisen. Då ska det för varje person som är föremål för inhämtande av information bedömas separat om det finns några förutsättningar att rikta inhämtandet av information specifikt mot denna person.

Om en bestämd person inte kan specificeras och metoden med stöd av 5 § 2 mom. kan riktas mot en grupp av personer, ska denna grupp specificeras tillräckligt. Systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation och teknisk spårning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor kan också riktas mot en grupp av personer.

Om inhämtandet av information inte direkt riktar sig mot en person eller grupp av personer, ska det föremål, det ämne eller den egendom som åtgärden riktas mot framgå av beslutet. Om det till exempel är ett beslut om teknisk spårning, ska föremålet, ämnet eller egendomen anges i beslutet om den tekniska spårningen riktas mot ett sådant objekt. Utöver ovannämnda uppgifter om inriktning ska de fakta som förutsättningarna för och inriktningen av användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig på framgå av beslutet.

Av beslutet ska dessutom framgå beslutets giltighetstid med angivande av klockslag, den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning och som leder och övervakar användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning, eventuella begränsningar och villkor för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning, andra eventuella omständigheter som användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning förutsätter samt den myndighet och tjänsteman som har fattat beslutet samt tidpunkten för beslutet. Begränsningar för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning kan till exempel bero på proportionalitetsprincipen samt aspekter relaterade till ändamålsenlighet, rättskydd och arbetssäkerhet. Begränsningarna kan härledas direkt från lagstiftningen, såsom förbudet mot att begå brott, eller de kan vara relaterade till exempelvis de platser där information inhämtas eller till de föremål eller tjänster som skaffas. Andra eventuella omständigheter kan till exempel avse tekniska eller taktiska aspekter vars omnämnande i beslutet anses motiverat av de skäl som nämnts ovan.

12 §. Särskilda krav på innehållet i beslut som gäller vissa metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Paragrafen föreskriver om särskilda krav på innehållet i beslut som gäller vissa metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Regleringen motsvarar i princip kraven på innehållet i beslut om metoder i 5 kap. Paragrafens 1 mom. tillämpas på beslut om täckoperationer, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor. Utöver vad som föreskrivs i 11 § ska det av ett beslut som gäller dessa metoder framgå 1) den som föreslagit metoden för kriminalunderrättelseinhämtning, 2) identifikationsuppgifterna för de polismän som genomför täckoperationen eller för informationskällan, 3) syftet med inhämtandet av information och planen för genomförandet av detta samt 4) vilka åtgärder som får genomföras vid täckoperationen, bevisprovokationen genom köp eller den styrda användningen av informationskällor samt eventuella begränsningar och villkor för verksamheten..

Beslutsprövningen förutsätter att ett motiverat förslag och en genomförandeplan har utarbetats avseende täckoperationer och bevisprovokation genom köp, och de ska fogas till beslutet. Av beslutet ska framgå vilka åtgärder som får genomföras vid täckoperationen och den styrda användningen av informationskällor samt eventuella begränsningar för dem. Huruvida de åtgärder som vidtas vid täckoperationen är acceptabla bör i princip och i den utsträckning som det är möjligt bedömas redan innan verksamheten påbörjas när beslutet om användning av metoden för informationsinhämtning bereds. Alla situationer som dyker upp i täckoperationer kan dock inte förutses. Identifikationsuppgifter som avses i momentets 3 punkt är bland annat koder med vilka tjänstemannen identifieras.

Paragrafens 2 mom. tillämpas på beslut om kontrollerade leveranser. Bestämmelsen föreskriver att utöver vad som föreskrivs i 11 § ska det av ett beslut som gäller kontrollerade leveranser framgå syftet med inhämtandet av information och planen för genomförandet av detta samt den transport eller leverans av annat slag som är föremål för åtgärden.

13 §. Giltighetstid för beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att tillstånd till systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor får beviljas och beslut i ärendet fattas för högst sex månader åt gången räknat från den dag då tillståndet beviljas. Det är motiverat att den behöriga myndigheten som beslutar om användningen av metoderna bedömer förutsättningarna för att använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning minst var sjätte månad. Det är också

särskilt viktigt att den polisman som ansvarar för användningen av metoderna kontinuerligt följer upp och bedömer huruvida förutsättningarna föreligger.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs om längden på beslut om kontrollerade leveranser. Den är kortare än för beslut om andra metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Enligt bestämmelsen får tillstånd till kontrollerade leveranser beviljas och beslut i ärendet fattas för högst en månad åt gången räknat från den dag då tillståndet beviljas.

Regleringen av längden på metoder för kriminalunderrättelseinhämtning motsvarar det som föreskrivs i 5 kap., med undantag för bevisprovokation genom köp, för vilken beslut får meddelas för högst två månader åt gången enligt gällande 5 kap. 36 § 2 mom. Det föreslås dock att bestämmelsen i 5 kap. ska ändras så att beslutet kan meddelas för sex månader åt gången, eftersom två månader i praktiken har visat sig vara för kort tid. Den sex månader långa giltighetstiden för beslut om bevisprovokation genom köp motiveras i samband med föreslagna ändringen av 5 kap. Samma operativa behov är även förknippade med giltighetstiden inom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning.

14 §. Förfarandet i domstol i ärenden som gäller kriminalunderrättelseinhämtning. Det föreslås att bestämmelserna om förfarandet domstol i ärenden som gäller kriminalunderrättelseinhämtning ska samlas i denna paragraf.

Enligt paragrafens 1 mom. ska ett tillståndsärende som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning handläggas av Helsingfors tingsrätt. Tingsrätten är domför med ordföranden ensam. Sammanträdet kan hållas även vid en annan tidpunkt och på en annan plats än vad som föreskrivs om en allmän underrätts sammanträde.

På motsvarande sätt som i ärenden som gäller metoder för civil och militär underrättelseinhämtning ska tillståndsärenden som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning också handläggas av Helsingfors tingsrätt enligt paragrafens 1 mom. Vid beredningen uppskattades att antalet beslut om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt detta kapitel kommer att vara så litet jämfört med ärenden enligt 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen att en centralisering av ärendena till Helsingfors tingsrätt är motiverad och ändamålsenlig på grund av den säkra informationsbehandlingen, resurserna och säkerställandet av kompetensen.

Bestämmelsen om domstolens domföra sammansättning samt sammanträdet tid och plats är i sak densamma som bestämmelsen om myndighet som beslutar om häktning i 3 kap. 1 § 2 mom. i tvångsmedelslagen.

Momentet motsvarar i övrigt 5 a kap. 35 § i polislagen, men i momentet föreslås inte att det särskilt ska föreskrivas om möjligheten att stärka sammansättningen. I samband med behandlingen av lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning uppmanade grundlagsutskottet (GrUU 35/2018) att till skillnad från regeringens proposition överväga en utökning av den sammansättning som beslutar i tillståndsärenden, så att tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning åtminstone i princip behandlas exempelvis i en sammansättning med två domare i överensstämmelse 2 kap. 11 § i rättegångsbalken. Det ansågs vara av betydelse i fråga om rättsskyddet vid domstolsbehandlingen av ärenden som gäller underrättelseinhämtning (se GrUB 4/2018 rd, s. 8). I ett annat utlåtande om lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning ansåg grundlagsutskottet (GrUU 75/2018 rd, s. 3–4) att en förstärkning av sammansättningen vid behandling av tillståndsärenden bidrar till att rättsskyddet tillgodoses bättre vid prövningen av tillståndsärenden. Enligt utskottets mening har beslutet om beviljande

av tillstånd en helt avgörande ställning med avseende på rättsskyddet. Utskottet ansåg att bestämmelsen skulle ändras så att den har samma lydelse som den gällande lagen.

I sitt betänkande hänvisade förvaltningsutskottet (FvUB 36/2018 rd, s. 65–66) till lagutskottets uppfattning (LaUU 32/2018 rd s. 11–13), enligt vilken det vid behandling av ett tillståndsärende som gäller en metod för underrättelseinhämtning är likväl inte motiverat eller nödvändigt att domstolen avgör ärendet i en sammansättning med två domare och att propositionens grundbestämmelse om en sammansättning med en domare därför kan anses vara ändamålsenlig och tillräcklig. Enligt förvaltningsutskottet bör det dessutom i fråga om domstolssammansättningen i tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning särskilt beaktas att underrättelsetillsynsombudsmannen har rätt att delta i och yttra sig vid behandlingen av ärendet. Med hänvisning till lagutskottets utlåtande ansåg förvaltningsutskottet vidare att om dessa ärenden normalt skulle behandlas i sammansättning med två domare kunde, enligt lagutskottet, behandlingen med avseende på ärendenas art och deras brådskande natur bli onödigt tungrodd, eftersom det finns ett flertal olika metoder för underrättelseinhämtning. Vid prövningen beslutade förvaltningsutskottet dock att föreslå lydelsen i den gällande lagen i enlighet med grundlagsutskottet.

Vid bedömningen av hur lagen ger möjlighet att använda en förstärkt sammansättning när det gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning måste flera omständigheter beaktas i den samlade bedömningen. Å ena sidan är allvarlig brottslighet som en förenande omständighet för föremål för kriminalunderrättelseinhämtning mer vag än de specifika brott som befogenheter att använda hemliga metoder för underrättelseinhämtning traditionellt har kopplats till. Även möjligheten att rikta metoder för kriminalunderrättelseinhämtning mot grupper och personer som inte bedöms vara inblandade i kriminell verksamhet talar för att förutsätta en förstärkt sammansättning. Å andra sidan gäller det att beakta att metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning i huvudsak är desamma som de enligt 5 kap. i polislagen och tvångsmedelslagen. Även de hot som rättfärdigar användningen av metoderna är som ett samhälleligt fenomen en del av allvarlig brottslighet, precis som de brott som ska förhindras och utredas, vars befogenhetsfrågor sedan länge har handlagts av domstolarna. I detta avseende är det inte fråga om en ny eller särskilt exceptionell uppgift ur domstolens perspektiv. Även om det har ansetts motiverat att centralisera domstolsförfarandet till en tingsrätt, skulle det kunna vara ett orimligt tungroddt förfarande i fråga om administration och resursanvändning att fastställa en förstärkt sammansättning som huvudregel i lagstiftningen. När det gäller rättsskyddet har det också betydelse att underrättelsetillsynsombudsmannen föreslås få rätt att närvara och yttra sig vid domstolsförhandlingar som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Därför föreslås inte att särskilt föreskriva om möjligheten att stärka sammansättningen i momentet. En förstärkt sammansättning är dock möjlig med stöd av 2 kap. 11 § i rättegångsbalken, om det anses motiverat.

Enligt paragrafens 2 mom. ska ett yrkande som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning utan dröjsmål tas upp till behandling i domstol i närvaro av den tjänsteman som framställt yrkandet eller en av denne förordnad tjänsteman som är insatt i ärendet. Ärendet ska dessutom avgöras skyndsamt.

Enligt paragrafens 3 mom. kan behandlingen också ske med anlitande av videokonferens eller någon annan lämplig teknisk metod för dataöverföring där de som deltar i behandlingen har sådan kontakt att de kan tala med och se varandra. Bestämmelsen möjliggör en flexibel behandling av ärenden. Möjligheten att ordna behandlingen som videokonferens eller med hjälp av någon annan lämplig teknisk metod för dataöverföring motsvarar bestämmelserna i 10 kap. 43 § 2 mom. i tvångsmedelslagen samt 5 kap. 45 § 2 mom. och 5 a kap. 3 mom. i polislagen.

Enligt paragrafens 4 mom. får ett beslut i ett tillståndsärende inte överklagas genom besvär. Klagan mot beslutet får anföras utan tidsbegränsning hos Helsingfors hovrätt. Klagan ska behandlas skyndsamt. Också underrättelsetillsynsombudsmannen har rätt att anföras klagan över ett beslut i ett tillståndsärende. Den föreslagna regleringslösningen enligt vilken beslut inte får överklagas genom besvär utan genom klagan motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 45 § 5 mom. och 5 a kap. 35 § 6 mom. samt 10 kap. 43 § 5 mom. i tvångsmedelslagen. Det föreslås att klagomålen ska centraliseras till Helsingfors hovrätt på motsvarande sätt som inledande handläggning centraliseras till Helsingfors tingsrätt. Även klagan ska behandlas skyndsamt.

Enligt paragrafens 5 mom. får ärendet avgöras utan att den person som avses i 5 § och som är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller innehavaren av det utrymme som ska övervakas hörs. Vid handläggning av ett ärende som gäller optisk observation av en frihetsberövad, ska en företrädare för den inrättning där denne hålls i förvar ges tillfälle att bli hörd, om det inte med beaktande av att denne hörts tidigare ska anses vara onödigt. Den föreslagna regleringslösningen motsvarar i princip bestämmelserna i 5 kap. 45 § 4 mom. i polislagen och 10 kap. 43 § 4 mom. i tvångsmedelslagen.

Även om ärenden som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i regel handläggs enligt bestämmelserna om sekretess i 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen fäster paragrafens 6 mom. vikt vid accentuerade sekretessbehov relaterade till vissa personbaserade metoder för underrättelseinhämtning. Bestämmelsen motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 45 § 6 mom. i polislagen och 10 kap. 43 § 6 mom. i tvångsmedelslagen.

15 §. *Användning av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.* Paragrafen reglerar användning av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för en under Polisstyrelsen lydande polis. Enligt paragrafens 1 mom. får information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning användas för att avvärja ett hot som avses i 3 § samt för förhindrande av brott och inriktning av polisens verksamhet.

Information som erhållits genom kriminalunderrättelseinhämtning för att bekämpa ett hot som avses i föreslagna 3 § får också användas för att bekämpa andra hot som avses i 3 §. Även om informationen inhämtats till exempel genom användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning riktade mot organiserad brottslighet får informationen användas till exempel för att bekämpa exceptionellt allvarlig och storskalig korruption och avvärja det hot som den utgör mot rättsstatens grundläggande funktioner. Användning av informationen för att avvärja hot tillåter användning av informationen för att motivera krav och beslut om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av 5 b kap. Användning av information för att avvärja hot hänvisar även till bland annat synlig polisverksamhet eller åtgärder inom polisens tillståndsförvaltning, inklusive användning av information i motiveringen till tillståndsbeslut samt konkreta metoder för att påverka hot till den del som det inte är fråga om att inrikta polisens verksamhet. Exempel på hur information kan användas i inriktningssyfte är analys och lägesbilder som gäller hot.

Alla hot som nämns i 3 § anses vara hot som kännetecknar allvarlig brottslighet. Till sin grundläggande utformning motsvarar den föreslagna regleringen således 5 kap. 54 § 1 mom. i polislagen och 10 kap. 56 § 1 mom. i tvångsmedelslagen, enligt vilka överskottsinformation får användas i samband med utredning av brott, om informationen gäller ett brott för vars förhindrande och utredning man skulle ha fått använda den metod för inhämtande av information som avses i 5 kap. i polislagen eller det tvångsmedel genom vilket informationen har fått. Enligt 5 kap. 53 § i polislagen och 10 kap. 55 § i tvångsmedelslagen avses med

överskottsinformation avses bland annat information som gäller något annat brott än det för vars utredning, förhindrande eller avslöjande tillståndet har getts eller beslutet fattats.

På motsvarande sätt som enligt bestämmelserna om överskottsinformation i polislagen och tvångsmedelslagen får information som inhämtats genom kriminalunderrättelse alltid användas enligt paragrafens 1 mom. även för att förhindra brott och inrikta polisens verksamhet. Med förhindrande av brott avses enligt 5 kap. 1 § 2 mom. i polislagen åtgärder som syftar till att förhindra brott, försök till brott och förberedelse till brott, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet finns grundad anledning att anta att personen i fråga kommer att göra sig skyldig till brott, samt åtgärder som syftar till att avbryta ett redan påbörjat brott eller begränsa den direkta skada eller fara som brottet medför. Inriktning av verksamheten som juridiskt begrepp beskrivs i specialmotiveringen till 19 §. Kriminalunderrättelseinformation som gäller förhindrande av brott kan inte användas som grund för att till exempel återkalla skjutvapentillstånd. Däremot kan sådan information användas vid inriktning även när det gäller skjutvapentillstånd.

Enligt föreslagna 5 b kap. 1 § är målet för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning att inhämta information om allvarlig brottslighet för att avvärja det hot som den allvarliga brottsligheten bildar. Om hotet, som specificeras i 3 §, dock materialiseras som en enskild gärning är det nödvändigt med beaktande av regleringens mål att den information som erhålls genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning också kan användas för att förhindra ett konkret brott och för att inrikta polisens åtgärder som syftar till att avvärja hotet. På motsvarande sätt som i bestämmelserna om överskottsinformation i 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen är det möjligt att använda informationen också för att förhindra andra brott än hot som specificeras i 3 § och för att inrikta polisens verksamhet.

Enligt paragrafens 2 mom. får informationen alltid användas som en utredning som stöder det att någon är oskyldig samt för att förhindra betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada. När det gäller dessa situationer motsvarar den föreslagna regleringen bestämmelserna om användning av överskottsinformation i 5 kap. 54 § 4 och 5 mom. i polislagen och 10 kap. 56 § 4 och 5 mom. i tvångsmedelslagen. Användning av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att bekämpa fara och skada kan naturligtvis i vissa situationer överlappa användning av information för att avvärja hot.

Användning av information som erhållits genom kriminalunderrättelseinhämtning för att förhindra brott och avvärja fara eller skada kan också användas i motiveringar till tillståndskrav för och beslut om hemliga metoder för inhämtande av information som används för att förebygga brott eller avvärja fara eller skada enligt 5 kap. i polislagen. Detta bör anses vara nödvändigt för att säkerställa att den som inhämtar information enligt 5 kap. i polislagen de facto har möjligheter att utnyttja den information den får för att förhindra ett konkret brott eller för att avvärja fara eller skada. Ett annat avgörande kunde relativt ofta leda till en situation där polismän som ansvarar för att förhindra brott eller avvärja fara eller skada inte skulle ha effektiva praktiska åtgärder till sitt förfogande för att uppnå målet.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs om användning av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att utreda och avslöja brott. Enligt momentet får information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning användas, om det är nödvändigt för att avslöja brott som avses i 5 kap. 3 § i polislagen eller utreda brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen. Dessutom får kriminalunderrättelseinformation användas för att utreda våldsamt motstånd mot tjänsteman, grovt givande av muta åt riksdagsledamot, anförande av våldsamt upplopp, grovt vållande av

allmän fara, grovt tagande av muta som riksdagsledamot och grovt naturskyddsbrott. Vid beslut om användning av information som inhämtats genom en kriminalunderrättelsemetod för att utreda brott behöver tilläggskriterierna i tvångsmedelslagens 10 kap. 3 § 3–5 mom. (koppling till närings eller yrkesverksamhet, eftersträvad särskilt stor vinning, särskild planmässighet, gärning riktad mot barn som inte fyllt 18 år) inte beaktas. Enligt 5 kap. 1 § 3 mom. i polislagen avses med avslöjande av brott åtgärder som syftar till att klarlägga om det för inledande av förundersökning finns en i 3 kap. 3 § 1 mom. i förundersökningslagen avsedd grund, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet kan antas att ett brott har begåtts. Hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen få med stöd av 5 kap. 3 § användas för att avslöja landsförräderi och terroristbrott. Enligt tillägget till 3 § som föreslås i denna proposition får hemliga metoder för inhämtande av information framöver även användas för att avslöja brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år och grov utpressning.

Enligt polislagens 5 a kap. 44 § 5 mom. får skyddspolisen alltid underrätta behöriga myndigheter om följande begångna eller planerade brott som upptäckts med hjälp av en metod för inhämtande av information: oäktsamt röjande av statshemlighet, upprätthållande av landsförrädisk förbindelse, olaglig militär verksamhet, resa i syfte att begå ett terroristbrott och offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott. Förutsättningen är att utlämnandet av informationen kan antas ha mycket stor betydelse för förhindrande eller utredning av brott. Utlämnande av information anses i sådana situationer anses vara förenligt med användningssyftet att förhindra, avslöja eller utreda brott som hotar den nationella säkerheten och (RP 29/2025 rd, s. 16). Det är inte heller motiverat att begränsa användningen av information som erhållits med hjälp av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning för att avslöja brott som avses i 5 kap. 3 § i polislagen, eftersom användningen kan anses förenlig med det ursprungliga ändamålet. Å andra sidan föreslås inte användning av information som erhållits genom kriminalunderrättelseinhämtning för att avslöja brott i större utsträckning än de brott som anges i 5 kap. 3 §, eftersom utredningen före förundersökningen och i synnerhet det hemliga inhämtandet av information för att avslöja brott av rättssäkerhetsskäl måste behandlas med stor återhållsamhet (RP 224/2010 rd, s. 90).

Trots att även hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i sista hand handlar om att bekämpa brott föreslås att användningen av information för att utreda brott ska begränsas till de grundbrott för teleavlyssning som nämns i 10 kap. 3 § 2–5 § i tvångsmedelslagen samt våldsamt motstånd mot tjänsteman, grovt givande av muta åt riksdagsledamot, anförande av våldsamt upplopp, grovt vållande av allmän fara, grovt tagande av muta som riksdagsledamot och grovt naturskyddsbrott. I regel är teleavlyssning tillåten endast för att utreda grova brott (RP 222/2010 rd, s. 21), hänvisningen till de brott som specificeras i 10 kap. i tvångsmedelslagen och de brott som uttryckligen nämns i den föreslagna punkten, eftersom de kan bedömas representera sådan allvarlig brottslighet som hotar individens och samhällets säkerhet och som kan bekämpas med befogenheter enligt föreslagna 5 b kap. I grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 67/2010 rd, s. 4) i samband med totalreformen av polislagen konstateras att till brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet räknas enligt förarbetena till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna t.ex. narkotikabrott, grova våldsbrott samt lands- och högförräderi (RP 309/1993 rd, s. 58). I senare utlåtanden har grundlagsutskottet ansett att även grovt störande av post- och teletrafik, grov systemstörning, grovt skjutvapenbrott samt vissa korruptions- och tjänstebrott (RP 217/2022 rd, s. 148 och 151) är brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet enligt 10 § 4 mom. i grundlagen.

Det föreslås alltså att användningen av information som inhämtats genom kriminalunderrättelsemetoder ska begränsas till grundbrott för teleavlyssning och utredning av vissa andra ovannämnda specifika brott. Bestämmelsen tillåter alltså inte till exempel

användning av information som erhållits genom systematisk observation som används som metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att utreda brott för vilket det inte är möjligt att använda teleavlyssning, även om användningen av systematisk observation för att utreda brottet i fråga i sig skulle vara möjlig. I princip är också möjligt att allvarlig brottslighet som bekämpas med metoder enligt föreslagna 5 b kap. i polislagen anknyter till smuggling (se GrUU 49/2014 rd, s. 3–4), som dock inte är ett grundbrott för teleavlyssning. Om hotet i en sådan situation skulle realiseras till ett fullbordat smugglingsbrott, kan informationen som erhållits genom metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte användas för att utreda brottet.

Det är nödvändigt att använda information för att utreda brott till exempel i situationer där information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning inte kan erhållas på annat sätt eller där inhämtande av information skulle orsaka oskälig olägenhet eller kräva användning av informationsinsamling eller tvångsmedel mot andra fysiska eller juridiska personer. Det kan till exempel vara fråga om att man vid systematisk observation som används som en metod för kriminalunderrättelseinhämtning har upptäckt en person som rör sig i ett område där offer för ett brott mot liv som utreds har hittats, och personens rörelser inte kan bekräftas i efterhand på andra sätt.

Till den del som användningen av informationen är möjlig för att avslöja eller utreda ett brott, kan informationen även användas för att motivera yrkanden och beslut avseende metoder för inhämtande av information enligt polislagen och tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen (se RP 202/2017 s. 95). Användning av information för att utreda brott omfattar alltså även andra användningsområden än bevisföring i brottmål. Å andra sidan överlappar syftet med att använda information för att utreda eller avslöja ett brott delvis situationer där information används för att inrikta polisens verksamhet. Användning av informationen för att inrikta polisens verksamhet har dock inte samma begränsningar som användning av informationen för att utreda brott, och således är det möjligt att använda informationen för att inrikta förundersökningen av lindrigare brott.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs att bestämmelser om begränsningar för användningen av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som är avsedd för inriktning av verksamheten finns i föreslagna 5 b kap. 19 §. Bestämmelser om begränsningar för användningen av information som används för att inrikta verksamheten finns i en separat paragraf, eftersom begränsningarna för användningen även omfattar de situationer som avses i 16 och 18 §.

16 §. *Utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en annan myndighet.* Paragrafen föreskriver om polisens rätt att lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en annan myndighet. Med andra myndigheter avses i princip alla myndigheter som inte är en del av polisen som lyder under Polisstyrelsen. Utlämnande av information skulle vara behovsprövat, vilket innebär att polisen inte är skyldig att lämna ut information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning till andra myndigheter, även om den har rätt att göra det med stöd av den föreslagna bestämmelsen. Åklagaren har med stöd av 22 § i lagen om Åklagarmyndigheten (32/2019) trots sekretessbestämmelserna rätt att för ett tjänsteuppdrag avgiftsfritt få behövlig information och behövliga handlingar av myndigheter och av sammanslutningar som har tillsatts för att sköta offentliga uppgifter, om inte lämnande av informationen eller handlingen till åklagaren eller användning av informationen som bevis har förbjudits eller begränsats i lag. Med stöd av bestämmelsen har åklagaren rätt att få information för att utreda brott som avses i 2 kap. 4 § 1 och 2 mom. i förundersökningslagen, om det är fråga om ett brott för vars utredning information som inhämtats genom en kriminalunderrättelsemetod får användas enligt 15 § 3 mom.

Enligt paragrafens 1 mom. får polisen trots sekretessbestämmelserna, om det är nödvändigt för att avvärja ett hot som avses i 3 §, på eget initiativ eller på begäran lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en sådan myndighet som har behörighet att genomföra en åtgärd som behövs för att avvärja hotet. Befogenheterna enligt föreslagna 5 b kap. i polislagen främjar centralkriminalpolisens möjligheter att inhämta information om allvarligare hot mot viktiga privata och allmänna intressen som brottslighet utgör. Den föreslagna regleringen främjar i synnerhet centralkriminalpolisens möjligheter att inhämta och behandla information men innehåller inte bestämmelser om de påverkansmetoder som används för att bekämpa hot. De metoder som behövs för att avvärja hot ska avgöras från fall till fall, och det kan vara nödvändigt att anlita andra myndigheter för att påverka hotets källa. Andra myndigheters åtgärder för att avvärja hot ska dock vidtas inom ramen för myndigheternas uppgifter och de befogenheter som ges för detta.

Eftersom hoten varierar avsevärt, är det inte möjligt att på lagnivå specificera de myndigheter som behövs för att avvärja hot. Beroende på hotens art kan information med stöd av det föreslagna momentet lämnas ut till exempelvis migrationsmyndigheter, markanvändningsmyndigheter, olika tillståndsmyndigheter, myndigheter som beviljar offentliga bidrag, skatteförvaltningen, socialmyndigheter eller myndigheter som är involverade i skyddet av kritisk infrastruktur. Vid bedömningen av grunderna för utlämnande av information ska polisen dock säkerställa att de befogenheter som den myndighet som tar emot informationen har möjliggör användning av påverkansmetoder som syftar till att avvärja hotet i den aktuella situationen.

På motsvarande sätt är en detaljerad förteckning över den information som ska lämnas ut inte möjlig på lagnivå. I vissa situationer kan en anmälan om ett hot på en allmän nivå göra det möjligt för en annan myndighet att vidta tillräckliga åtgärder för att avvärja hotet, medan effektiva påverkansmetoder i andra situationer till exempel kan kräva identifiering av den person eller det företag som är involverat i hotet.

Momentet möjliggör utlämnande av information både på eget initiativ och på begäran. Till exempel är det i allmänhet centralkriminalpolisen som först får kännedom om hot relaterade till organiserad brottslighet, och då inleds samarbetet mellan myndigheter på centralkriminalpolisens initiativ, medan hot från exempelvis allvarlig brottslighet riktad mot miljön också kan bli kända i andra myndigheters arbete, varvid informationsutbytet kan basera sig på begäran av en annan myndighet. Om utlämnandet av information sker på begäran av en annan myndighet, ska polisen som lämnar ut information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning dock innan informationen lämnas ut försäkra sig om att utlämnandet av informationen kommer att bidra till att avvärja ett hot som avses i 3 §.

Utlämnandet av information ska vara nödvändigt för att avvärja ett hot, dvs. de åtgärder som en annan myndighet vidtas genom utlämnandet av information bör antas vara effektiva för att avvärja hotet. Å andra sidan förutsätts att polisens egna alternativ för att avvärja hotet inte kan anses vara tillräckligt effektiva. Tröskeln för att lämna ut information bör dock inte vara för hög, eftersom informationsutbyte och inledande av samarbete med myndigheter i ett så tidigt skede som möjligt kan förväntas avsevärt förbättra möjligheten att avvärja det aktuella hotet.

Enligt paragrafens 2 mom. får polisen trots sekretessbestämmelserna, om det i ett enskilt fall är nödvändigt, på eget initiativ eller på begäran lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till andra förundersökningsmyndigheter för inriktning av deras verksamhet och förhindrande av brott, Försvarmaktens Huvudstab för inriktning av dess verksamhet och förhindrande av brott, andra förundersökningsmyndigheter för utredning av brott som avses i 10 kap. 3 § 2—5 mom. i tvångsmedelslagen, skyddspoliserna för förhindrande

eller avslöjande av ett brott som hör till dess behörighet när det gäller att förhindra och avslöja brott samt för skyddande av den nationella säkerheten samt en militärunderrättelsemyndighet som avses i 11 § i lagen om militär underrättelseverksamhet för skyddande av försvaret av landet och den nationella säkerheten.

Rätten enligt *1 och 3 punkten* i momentet att lämna ut information till andra förundersökningsmyndigheter motsvarar bestämmelserna om hur information som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan användas för att förhindra och utreda brott samt inrikta förundersökningsmyndighetens verksamhet i föreslagna 15 §. De ovannämnda 1 och 3 punkterna möjliggör inte utlämnande av information för att avslöja brott, eftersom de andra förundersökningsmyndigheterna inte har samma möjligheter att använda sina befogenheter för att avslöja brott som polisen.

Som allmän myndighet för brottsbekämpande åtgärder omfattar polisens materiella befogenheter alla brott, men för vissa typer av brott bidrar andra förundersökningsmyndigheter i betydande grad till brottsbekämpningen. Med tanke på dataskyddet, syftet med informationsanvändningen och informationsbehandlingen anses det inte ha betydelse hur ansvaret för att bekämpa olika typer av brott fördelas mellan myndigheterna. Den föreslagna bestämmelsen och det informationsutbyte som den möjliggör kan också till en viss del förhindra en överlappande användning av tvångsåtgärder som syftar till att utreda omständigheter som säkerhetsmyndigheterna redan känner till. Den föreslagna regleringen är i linje med 21 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, enligt vilken polisen trots sekretessbestämmelserna genom en teknisk anslutning eller som en datamängd får lämna ut sådana personuppgifter som avses i 5–9, 11 och 12 § till skyddspolisen, Tullen, Gränsbevakningsväsendet, Försvarmakten, åklagare, domstolar, Rättsregistercentralen, Brottspåföljdsmyndigheten och andra behöriga myndigheter enligt dataskyddslagen avseende brottmål för de uppgifter enligt 1 § i dataskyddslagen avseende brottmål som myndigheten har enligt lagen.

Enligt momentets *2 punkt* får polisen lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till Försvarmaktens Huvudstab för inriktning av dess verksamhet och förhindrande av brott. Punkten hänvisar till de uppgifter som framgår av 93 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten. Enligt den ska Huvudstaben på det militära försvarets område upptäcka, förhindra och avslöja olaglig militär underrättelseverksamhet samt sådana brott som annars kan hota försvaret, statsskicket och samhällsordningen eller rikets inre eller yttre säkerhet. Enligt bestämmelsen sörjer centralkriminalpolisen för att de brott som avses i 1 mom. reds ut. Enligt 111 § 1 mom. i lagen har Huvudstaben oberoende av sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt få behövlig information och handlingar av myndigheter och sammanslutningar som tillsatts för att sköta offentliga uppgifter få de uppgifter och handlingar som är nödvändiga för att brottsbekämpningsuppdrag vid Huvudstaben ska kunna utföras, om inte lämnande av sådan information eller handlingar till Huvudstaben eller användning av informationen som bevis har förbjudits eller begränsats i lag. När Huvudstabens rätt att få information gäller information som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning, ska polisen, innan informationen lämnas ut, bedöma nödvändigheten av att lämna ut den med hänsyn till Huvudstabens brottsbekämpande uppgift. En sådan behovsprövad begränsning för användningen som avses i 18 § kan också fastställas för den begärda informationen, vilken förhindrar att informationen används som bevis. Den användningsbegränsning som fastställs enligt föreslagna 18 § är således likvärdig med ett förbud eller en begränsning enligt lag.

Även utlämnande av information som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till andra myndigheter i syfte att inrikta deras verksamhet

enligt 1 och 2 punkten ska grunda sig på en nödvändighetsbedömning i det aktuella fallet. Den information som lämnas ut ska vara sådan att den rimligen kan bedömas ha samband med den mottagande myndighetens allmänna brottsbekämpande ansvar eller med handläggningen av ett enskilt brottmål. Informationen ska också vara av sådan art att det kan antas att den mottagande myndigheten inte annars skulle ha kännedom om den.

Enligt momentets *4 och 5 punkt* får polisen lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till skyddspolisen för förhindrande eller avslöjande av ett brott som hör till dess behörighet när det gäller att förhindra och avslöja brott samt för skyddande av den nationella säkerheten enligt 10 § 1 mom. i polisförvaltningslagen samt en militärunderrättelsemyndighet som avses i 11 § i lagen om militär underrättelseverksamhet för skyddande av försvaret av landet och den nationella säkerheten. Punkterna kompletterar bland annat de civila och militära underrättelsemyndigheternas omfattande rätt till information enligt 52 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och 37 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Försvarsmakten. Utlämnande av information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning är dock behovsprövat och ska avgöras från fall till fall, vilket bland annat återspeglas i kravet att utlämnandet av information ska vara nödvändigt.

Enligt paragrafens *3 mom.* får polisen trots sekretessbestämmelserna alltid lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till förundersökningsmyndigheten och åklagaren som en utredning som stöder det att någon är oskyldig. Rätten att lämna ut information som stöder det att någon är oskyldig påverkas inte av att utlämnandet av information stöder det att någon annan är skyldig (RP 202/2017 rd, s. 95). I sitt utlåtande om civil underrättelseinhämtning ansåg grundlagsutskottet (GrUU 35/2018 rd, s. 24) att den föreslagna regleringen, där skyddspolisen enligt egen prövning får lämna ut information som stöder det att någon är oskyldig eller får avstå från att lämna ut sådan information, inte är helt lämplig med avseende på grundlagens 21 § om rättvis rättegång. En myndighet bör i princip vara skyldig att lämna ut information som stöder det att någon är oskyldig. Grundlagsutskottet menade dock att denna skyldighet ger anledning att i vidare omfattning granska de bestämmelser som anknyter till detta.

Enligt det föreslagna momentet är polisens prövningsrätt när det gäller utlämnande av information som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som stöder det att någon är oskyldig till förundersökning huvudsakligen begränsad till att bedöma om utlämnandet av informationen är nödvändigt till exempel för att avsluta förundersökningen eller för att inte väcka åtal eller om ett sådant beslut skulle fattas utan väsentligt dröjsmål även om informationen inte lämnades ut. Dessutom gäller det pröva i vilken form information som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning lämnas ut. I vissa situationer kan endast information om en observation som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning lämnas till förundersökning utan att den information som inhämtats i sig lämnas ut.

17 §. *Annat utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.* Enligt paragrafen får polisen trots sekretessbestämmelserna på eget initiativ eller på begäran lämna ut sådan information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som i enskilda fall av vägande skäl behövs för att förhindra en händelse som äventyrar liv eller hälsa eller ett brott mot friheten eller för att förhindra betydande skada på miljön eller betydande egendoms- eller förmögenhetsskada eller för att skydda den nationella säkerheten.

Bestämmelsen motsvarar 7 kap. 2 § 2 mom. i polislagen. Paragrafen begränsar inte de parter till vilka information kan lämnas ut för de ändamål som anges i bestämmelsen. Kravet på vägande skäl betonar det att tröskeln för utlämnande ska vara hög och att information inte får lämnas ut i andra situationer än sådana som uppenbart uppfyller förutsättningarna enligt momentet (RP 224/2010 rd, s. 147) och där utlämnandet av information är en förutsättning för att avvärja fara eller skada eller accentuerat motiverat för att skydda statens säkerhet. Med hänsyn till målen med utlämnandet av information i dessa situationer, nämligen skyddet av de viktigaste rättsobjekten, förhindrande av betydande skada och skyddande av den nationella säkerheten, föreslås det däremot inte att några ytterligare förutsättningar för användningen av information ställs.

Begreppsligt överlappar utlämnande av information för att skydda den nationella säkerheten delvis 16 § 2 mom. 2, 4 och 5 punkten.

18 §. Särskilda begränsningar för användningen av kriminalunderrättelseinformation. I paragrafen föreskrivs att om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får centralkriminalpolisen besluta att information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får användas och lämnas ut endast för att rikta verksamheten, om det behövs för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa eller polisens taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående kriminalunderrättelseuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

Det huvudsakliga syftet med den föreslagna paragrafen är att säkerställa att information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och som omfattas av en begränsning av användningen behandlas på ett sådant sätt att den inte röjs för allmänheten eller den berörda parten. Dessa användningsbegränsningar är bindande för polisen och andra parter till vilka information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får lämnas ut med stöd av 16 eller 17 §. Användningsbegränsningar kan i regel fastställas efter att informationen redan har inhämtats, vilket gör det möjligt att vid bedömningen ta hänsyn till både informationens källa och art. Användningsbegränsningar kan upphävas genom samma förfarande som de infördes.

Den föreslagna regleringen påminner om 4 § 5 mom. i lagen om centralen för utredning av penningtvätt, enligt vilket centralen för utredning av penningtvätt kan sätta begränsningar och ställa villkor för användningen av de uppgifter som lämnas ut. Enligt motiveringen till momentet motsvarar möjligheten att sätta begränsningar för användningen av uppgifter som lämnas ut de allmänna principerna för behandling av personuppgifter och syftet med bestämmelsen är att säkerställa ett effektivt skydd när det gäller behandling av personuppgifter (RP 228/2016 rd, s. 146).

När det gäller internationellt utbyte av information konstateras i 27 § 2 mom. i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden att när en finsk myndighet begär rättshjälp av en utländsk myndighet ska i fråga om hemlighållande, tystnadsplikt, begränsningar i användningen av uppgifterna eller återsändande eller förstörande av överlåtet material iakttas bestämmelserna i gällande avtal mellan Finland och den främmande staten eller villkoren för den främmande statens rättshjälp. Bland annat högsta domstolens avgörande HD 2006:11 gäller tillämpning av bestämmelsen.

Internt har polisstyrelsen infört begränsningar för användning av information som till exempel inhämtats genom vissa metoder för personbaserat inhämtande av information, men begränsningarna är inte rättsligt bindande och är inte avsedda att vara det. Polisstyrelsens mer allmänna interna anvisningar och föreskrifter för att begränsa användningen av viss information

är inte heller tillräckliga med tanke på de intressen som ska skyddas, eftersom de inte binder till exempel åklagare i brottmål. De kan få kännedom om omständigheter som omfattas av användningsbegränsningen inom ramen för polisens och åklagarens samarbete i förundersökningen.

Riksdagens justitieombudsman har i sitt inspektionsprotokoll EOAK/592/2022 s. 3–10 förhållit sig kritiskt till tanken att rättsligt bindande och förpliktande användningsbegränsningar kunde ställas endast utifrån förarbeten. Det har också ansetts oklart hur en eventuell överträdelse av en sådan begränsning skulle kunna hanteras rättsligt. Det är därför motiverat att föreskriva om begränsningar för användningen och inriktningen av verksamheten i lag för att säkerställa begränsningarnas rättsligt bindande karaktär och legalitetsprincipen.

Paragrafen gäller särskilt situationer där information används eller lämnas ut för användning under omständigheter där annan användning än att inrikta verksamheten skulle vara möjlig med stöd av bestämmelserna i detta kapitel. Om till exempel information som erhållits genom kriminalunderrättelseinhämtning lämnas ut med stöd av 16 § 2 mom. 2 i syfte att utreda ett brott, kan informationen i regel användas som bevis eller som grund för tvångsmedel. Enligt den föreslagna paragrafen kan användningen av information dock begränsas till att inrikta verksamheten på ett sätt som är bindande för mottagaren av informationen, varvid informationen kan utnyttjas inom de gränser som anges i 19 §. På motsvarande sätt kan användningen av information som lämnats ut för att förhindra ett brott begränsas till att inrikta verksamheten, varigenom informationen inte kan användas som grund för hemliga metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen, även om detta i regel vore möjligt. Användning av information som lämnats ut till en annan myndighet för att avvärja en fara kan också begränsas utifrån den föreslagna paragrafen, i vilket fall den mottagande myndigheten bör använda informationen på ett sådant sätt att underrättelseinformationen inte röjs för allmänheten eller den berörda parten. I de senare situationerna ska man naturligtvis göra en helhetsbedömning, som utöver grunderna för att begränsa användningen även beaktar den fara eller skada som ska avvärjas och andra förhållanden. När beslut om användningsbegränsningar fattas gäller det att i största allmänhet sträva efter att beakta de faktiska möjligheterna för mottagaren av informationen att agera utifrån den i den utsträckning det är möjligt med hänsyn till bestämmelsens mål.

Enligt paragrafen kan beslut om begränsning av användningen fattas om det behövs för att uppnå de mål som specificeras i paragrafen. Centralkriminalpolisen beslutar om begränsningen av användningen. Förslaget baserar sig på polisens nuvarande lednings- och övervakningsstrukturer för hemligt inhämtande av information men möjliggör mer exakt fastställande av det beslutsfattande organet antingen av Polisstyrelsen eller internt vid centralkriminalpolisen.

Med behövlighet hänvisas till skyldigheten att motivera beslutet avseende målen med användningsbegränsningarna. Avgränsningen av användningen till inriktning av verksamheten är möjligt för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa. Bestämmelsen är tillämplig i till exempel situationer där arten av den information som erhållits genom användning av informationskällor eller täckoperationer är sådan att dess utlämnande till de berörda parterna skulle kunna avslöja informationskällan. I dessa situationer är hoten mot liv och hälsa som uppstår till följd av avslöjande så gott som självklara. I motiveringen till totalreformen av polislagen konstateras när det gäller skyddande av liv och hälsa att det i praktiken visat sig att de som varit föremål för informationshämtning noga försöker ta reda på inblandade personers roller och verkliga identitet efter att förundersökningsmyndighetens åtgärder mot dem har avslöjats. Detta möjliggör i sin tur hämndåtgärder. Om man i samma ärende har anlitat en informationskälla och en person under täckmantel räcker det att redan en

av dessa avslöjas för att båda personernas och deras närståendes liv och hälsa ska vara i fara (RP 224/2010, s. 63). Möjligheten att fastställa bindande användningsbegränsningar stöder fullgörandet av arbetsgivarens arbetarskyddsskyldigheter samt polisens skyldigheter gällande skydd av informationskällor.

Även i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av polisförvaltningslagen (RP 118/2022 rd, s. 7) hänvisas till säkerhetsrisker relaterade till personbaserad underrättelseverksamhet och indirekta skador orsakade av oavsiktligt avslöjande av information, och enligt den kan avslöjande av bevisprovokation genom köp och täckoperationer på ett mer omfattande plan innebära en konkret och långvarig risk inte bara för individerna utan också för polisens förmåga överlag att bekämpa den grävsta brottsligheten och organiserade brottsligheten såväl nationellt som inom ramen för det internationella samarbetet.

Med stöd av den föreslagna paragrafen är det möjligt att begränsa användningen av information även för att skydda polisens taktiska eller tekniska metoder även om avslöjande av informationen inte skulle medföra risk för liv eller hälsa. Detta avser situationer där avslöjande av information om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning avsevärt skulle påverka möjligheterna att använda den metoden eller taktiska modellen framöver. Detta skulle försvaga polisens förmåga att bekämpa den allvarligaste och mest organiserade brottsligheten. Behovet av att hemlighålla taktiska och tekniska metoder beaktas också i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, enligt vars 24 § 1 mom. 5 punkt bland annat handlingar som innehåller uppgifter om polisens taktiska och tekniska metoder och planer är sekretessbelagda, om utlämnandet av uppgifter ur handlingarna skulle äventyra förebyggande och utredning av brott eller upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet.

Utöver de intressen som rör skyddet av allmänna taktiska och tekniska metoder kan även rättsligt bindande användningsbegränsningar införas för att skydda en enskild pågående kriminalunderrättelseinhämtningsoperation. Detta avser särskilt situationer där en kriminalunderrättelseinhämtningsoperation involverar mindre delhelheter som går vidare till det så kallade synliga förundersökningsstadiet medan operationen fortfarande pågår. I dessa situationer kan avslöjandet av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för den part som är involverad i förundersökningen och eventuellt en bredare grupp av personer avslöja en långvarig och framgångsrik kriminalunderrättelseinhämtningsoperation. En underrättelseoperation och dess mål kan skyddas med hjälp av bindande användningsbegränsningar (se RP 29/2025, s. 27 och 36).

En behovsprövad begränsning av användningen enligt den föreslagna paragrafen kan dock inte fastställas om det strider mot ett mycket viktigt allmänt intresse. När ett allmänt intresse anknyter till det straffrättsliga ansvaret kan prövningskriterierna utgöras av till exempel den förväntade påföljden, de förväntade förverkandepåföljderna, vinningen av brottet, möjligheten att beslagta särskilt farliga hjälpmedel vid brott och målsägandens intresse (RP 28/2013, s. 21). Även i så kallade polisbrott gäller det att vid prövningen av användningsbegränsningar att särskilt bedöma vikten av att utreda brottet med tanke på det allmänna intresset. Det allmänna intresset kan också vara relaterat till exempelvis nationell säkerhet. Det är dock tillåtet att fastställa användningsbegränsningar om inte ett allmänt intresse som ska beaktas vid prövningen är mycket viktigt. Tröskeln för användningsbegränsningarna är således relativt hög, vilket kan anses vara motiverat när det inte handlar om till exempel ett beslut att inte genomföra en förundersökning eller att begränsa den, utan endast om vilken information som kan användas vid registrering av en brottsanmälan eller ett beslut om att inleda förundersökning. Den information som lämnas ut kan fortfarande användas på olika sätt för att inrikta utredningen av brott.

Enligt den sista meningen i paragrafen får användningen av information som stöder det att någon är oskyldig dock inte begränsas. Till denna del hänvisas till motiveringarna till 15§ 2 mom. Bedömningen av huruvida någon information stöder det att någon är oskyldig görs av centralkriminalpolisen. Om till exempel undersökningsledaren i ett brottmål bedömer att en del av den information som lämnats till denne och som omfattas av användningsbegränsningar de facto stöder det att någon är oskyldig, bör undersökningsledaren underrätta centralkriminalpolisen, så att den kan ompröva grunderna för användningsbegränsningen. I sista hand ska beslutet om begränsning av användningen dock fattas av centralkriminalpolisen.

19 §. Begränsningar för användningen av kriminalunderrättelseinformation vid inriktning av verksamheten. Enligt paragrafen får information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som har lämnats ut för att uteslutande användas för inriktning av verksamheten eller i fråga om vilken det angetts att den får användas för detta ändamål inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i polislagen eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

Såsom när det gäller 17 och 18 § är även syftet med bestämmelsen om användningsbegränsning avseende inriktning att säkerställa att de viktigaste begränsningarna för användning av information grundar sig på lag (se EOAK/592/2022, s. 10).

Användning av information för att inrikta verksamheten är typiskt för underrättelseverksamhet och även för kriminalunderrättelseverksamhet, som inte i första hand syftar till att verkställa straffrättsligt ansvar utan snarare att öka kunskapen om brottslighet och de hot som den medför och i sista hand att avvärja hot. Användning av information för att inrikta polisens verksamhet är också ett allmänt sätt att utnyttja information. Uppskattningsvis förekommer det tusentals tillämpningssituationer varje år.

Om inriktning av verksamhet föreskrevs för första gången i regleringen av säkerhetsmyndigheternas behörighet i samband med totalreformen av polis- och tvångsmedelslagarna. Inriktning av verksamhet definieras inte närmare i lagstiftningen, men enligt förarbetena till dessa lagar avses med inriktning av polisens verksamhet indirekt utnyttjande av information så att informationen inte används som bevis eller som grund för användning av tvångsmedel eller metoder för inhämtande av information. Inriktning av polisens verksamhet kan till exempel anknyta till förhindrande och avslöjande av brott, analys, utredning av förundersökningströskeln eller inriktning av förundersökningen. Till exempel valet av utredningslinje är inriktning av förundersökning (RP 222/2010 rd, s. 357–358, och RP 224/2010 rd, s. 134). Inriktning av brottsbekämpande myndigheters verksamhet beskrivs med motsvarande exempel också i reformen av lagen om brottsbekämpning inom Tullen (RP 174/2014 rd, s. 72) och reformen av lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (RP 41/2017 rd, s. 55–56). Även i förarbetena till reformen av lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten (RP 82/2023 rd, s. 160) hänvisas till exemplet.

I regeringens proposition med förslag till en reform av lagstiftningen om civil underrättelseverksamhet (RP 29/2025 rd) nämns som ett exempel på inriktning av verksamheten att man vid en utredning som redan pågår vid en brottsbekämpande myndighet bland flera olika undersökningslinjer kan prioritera ett alternativ som information som lämnats ut genom användning en metod för underrättelseinhämtning ger anledning att rikta in utredningsresurser på. Inriktning av verksamheten är också det att polisen eller någon annan brottsbekämpande myndighet som avses i bestämmelsen med hjälp av informationen kan rikta in sin operativa

verksamhets tyngdpunkt och eventuellt förhindra att ett nytt brott eller ett nytt brottsfenomen tillspetsas. Samtidigt kan informationen komplettera polisens eller någon annan behörig myndighets lägesbild av brottsligheten och informationen kan utnyttjas i den operativa och strategiska brottsanalysen till exempel för att kartlägga det hot som olika brottsfenomen utgör. Föremål för inriktningen är i praktiken i allmänhet polisverksamhet med anknytning till förhindrande, avslöjande och utredning av brott, men utlämnande av information till polisen för inriktning av den förundersökningsmyndighetens verksamhet kan också ske för inriktning av andra i 1 kap. 1 § i polislagen föreskrivna uppgifter, såsom att trygga rätts- och samhällsordningen eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Utlämnande av brottsinformation till Gränsbevakningsväsendet kan på motsvarande sätt ske inte bara för inriktning av verksamhet som bedrivs i syfte att förhindra, avslöja eller utreda brott, utan också för inriktning av upprätthållandet av gränssäkerheten enligt 3 § 1 mom. i gränsbevakningslagen. Eftersom den utlämnade informationen framför allt är riktigivande för verksamheten och berikar lägesbilden, får den inte användas för att ställa en person till straffrättsligt ansvar (RP 29/2025, s. 35–36).

Såsom det framgår ovan är de situationer där information används för att rikta in verksamheten mycket varierande och omfattar i princip alla områden av polisens uppgifter enligt 1 kap. 1 § i polislagen. Å andra sidan uppstår nya användningssituationer och möjligheter i takt med att den operativa miljön förändras och polisens verksamhet utvecklas. I den föreslagna paragrafen definieras inriktning av verksamhet omvänt genom att föreskriva om de användningssätt som inte är tillåtna när informationen är begränsad till användning för inriktning av verksamheten. En sådan mer öppen och delvis mer inexakt regleringsmetod kan anses vara godtagbar med tanke på att de nuvarande bestämmelserna som styr polisens och andra säkerhetsmyndigheters befogenheter har varit relativt tillåtande när det gäller användning av information för att rikta in verksamheten.

Förvaltningsutskottet har i sitt betänkande (FvUB 17/2000, s. 9–10) när det gäller polisens personbaserade underrättelsemetoder (täckoperationer, bevisprovokation genom köp, användning av informationskällor) konstaterat att den åtalades rätt att få en rättvis rättegång inte sätts på spel när uppgifter om täckoperation eller bevisprovokation genom köp inte används för att motivera åtalsprövning eller vid rättegången, utan bara hjälper polisen att orientera sig rätt i utredningen.

Bestämmelserna om användning av information för att rikta in polisens verksamhet har också bedömts av grundlagsutskottet i anslutning till regleringen av användningen av överskottsinformation (GrUU 35/2018 rd, s. 21–22, och GrUU 32/2013 rd, s. 6). Användning av information för att rikta polisens verksamhet är också ett användningssyfte enligt 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, för vilket personuppgifter får behandlas utöver deras ursprungliga användningssyfte. Med stöd av 13 § 1 mom. 8 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet kan information som behandlats i syfte att sköta undersöknings- och övervakningsuppgifter, förebygga och avslöja brott samt sköta tillståndsförvaltningens uppgifter och andra lagstadgade övervakningsuppgifter användas för att rikta in polisens verksamhet.

Enligt paragrafen får information för inriktning eller utlämnad information inte användas för att inleda en undersökning, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång. Dessa användningssituationer står i ett ansträngt förhållande till grunderna för användningsbegränsningarna i 18 § särskilt på grund av partsoffentligheten, som i sin tur i synnerhet konkretiserar rätten till en rättvis rättegång som tryggas i 21 § i grundlagen. Förbudet mot att använda information avsedd för inriktning för att inleda en undersökning grundar sig särskilt på en parts rätt att få information om de

omständigheter som lett till undersökningen, vilket tryggas i 4 kap. 15 § i förundersökningslagen. Information som utlämnats för att rikta in verksamhet får inte användas som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, och således kan inte heller 4 kap. 15 § i förundersökningslagen vara tillämplig. Begreppsligt förbjudna användningssätt är även tillämpliga på andra myndigheters verksamhet än förundersökningsmyndighetens verksamhet. Även om information som lämnats ut inte får läggas till grund för förvaltningsmyndighetens tillståndsbeslut, får den användas till exempel för att rikta in förvaltningsmyndighetens övervakningsverksamhet eller riskanalys. Det är dock klart att metoder för kriminalunderrättelseinhämtning inte kan användas på initiativ av en annan myndighet för att utföra dess uppgifter och inrikta dess verksamhet, utan användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning måste alltid basera sig på avvärjande av de hot som specificeras i 3 §, även om initiativet till att ett hot föreligger kommer från en annan myndighet.

Förpliktande reglering kräver att både de användningsbegränsningar om vilka direkt föreskrivs i lagen (15–17 §) och de användningsbegränsningar som fastställs med enligt 18 § följer den information som lämnas ut på ett sådant sätt att de parter som behandlar informationen efter utlämnandet är medvetna om användningsbegränsningarna. Detta är av största vikt för att skydda och trygga parters rättigheter, informationskällor, tekniska och taktiska metoder samt föreskrivna operativa intressen. I praktiken innebär detta att användaren eller mottagaren av informationen ska se till att den information som används för att rikta in verksamheten inte antecknas till exempel i ett förundersökningsprotokoll eller i något annat material som blir känt för allmänheten eller berörda parter.

Såsom det konstaterats ovan i specialmotiveringen till 18 § är syftet med att begränsa användningen av information till inriktning av verksamheten är i synnerhet att säkerställa att informationen används och behandlas på ett sätt som inte avslöjar den för allmänheten eller berörda parter. Därför bör information som lämnas ut för inriktning av verksamheten inte heller användas taktiskt på ett sätt som kan avslöja underrättelseinformation som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller dess källa. Om till exempel förundersökningsmyndigheten har fått exakt information om var en narkotikagömma finns för att rikta in sin verksamhet, bör sökningen, omhändertagandet och beslaget av narkotika, inte genomföras på ett sådant sätt att en utomstående observatör förstår att myndigheten hade exakt förhandsinformation om var narkotikan fanns. Vid behov bör man också sträva efter att säkerställa att informationen och dess källa förblir hemlig för allmänheten eller berörda parter, till exempel genom att av domstolen ansöka om tillstånd att inte röja hemliga metoder för inhämtande av information eller ett hemligt tvångsmedel, eller genom att ansöka om sekretessförordnande enligt 10 § lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.

20 §. Begränsning av partsoffentlighet i vissa fall. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att med avvikelse från vad som föreskrivs i 11 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har den vars rättigheter eller skyldigheter saken gäller inte rätt att få vetskap om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt detta kapitel förrän en underrättelse enligt 38 § har gjorts. Syftet med momentet är att för sin del säkerställa att ett beslut enligt 38 § om att inte underrätta om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller skjuta upp underrättandet effektivt kan skydda de intressen som avses i bestämmelsen. Trots vissa undantag i vissa lydelse motsvarar paragrafen innehållsmässigt bestämmelserna i 5 kap. 60 § och 5 a kap. 49 § i polislagen samt 10 kap. 62 § i tvångsmedelslagen.

Lagen om övervakning av underrättelseverksamheten innehåller bestämmelser som möjliggör anförande av klagomål till underrättelsetillsynsombudsmannen (11 §). Möjligheten att anförda klagomål gäller ärenden som omfattas av underrättelsetillsynsombudsmannens

övervakningsbehörighet. I lagförslag 2 i denna proposition föreslås att underrättelsetillsynsombudsmannens övervakningsbehörighet ska utvidgas till att även omfatta hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Klagomål kan anföras av var och en som anser att hans eller hennes rättigheter har kränkts vid underrättelseverksamhet eller att det annars har förfarits lagstridigt i underrättelseverksamheten. Den som har varit föremål för underrättelseverksamhet eller som misstänker att han eller hon har varit föremål för underrättelseinhämtning kan be underrättelsetillsynsombudsmannen undersöka lagenligheten i fråga om användningen av den kriminalunderrättelseinhämtningsmetod som han eller hon varit föremål för (12 §).

I paragrafens 2 mom. till bestämmelserna om rätt till insyn för registrerade i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Det är fråga om en informativ hänvisning till 42 § 4 punkten i den lagen som föreslås bli ändrad så att rätten till insyn enligt 23 § i dataskyddslagen avseende brottmål inte heller gäller personuppgifter som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen.

21 §. Samordning av underrättelseverksamheten. Enligt paragrafens 1 mom. ska kriminalunderrättelseinhämtning som företas med stöd av föreslagna 5 b kap. samt civil och militär underrättelseinhämtning vid behov samordnas för att säkerställa säkerheten i arbetet för centralkriminalpolisens, skyddspolisens, militärunderrättelsemyndigheternas och andra myndigheters tjänstemän, för att förhindra att de taktiska och tekniska metoder och planer som nämnda myndigheter använder vid hemligt inhämtande av information avslöjas samt för att säkerställa att myndigheternas uppgifter fullgörs på behörigt sätt. Enligt paragrafens 2 mom. får närmare bestämmelser om ordnandet av samordningen av underrättelseverksamheten utfärdas genom förordning av statsrådet.

Början av 1 mom. motsvarar till centrala delar polislagens 5 a kap. 56 §, som gäller civil underrättelseverksamhet, samt 19 § i lagen om militär underrättelseverksamhet. Enligt motiveringen till bestämmelserna (RP 202/2017 rd, s. 238–239, RP 203/2017 rd, s. 221) kan myndigheternas överlappande uppgifter och i synnerhet överlappande operationer vid hemlig informationsinhämtning kan utgöra en allvarlig säkerhetsrisk i arbetet, om myndigheterna agerar ovetande om varandra i ett hemligt informationsinhämtningsuppdrag. När det finns flera myndigheter som har rätt att använda hemlig informationsinhämtning kan detta i vissa fall ge upphov till en risk för att såväl säkerhetsmyndigheternas allmänna roller som enskilda operationer överlappar varandra. För att förhindra denna typ av situationer på förhand och avvärja eventuella arbetsolycksfall kan det från fall till fall vara nödvändigt att myndigheterna sinsemellan samordnar användningen av hemlig informationsinhämtning. Å andra sidan syftar början av momentet också till att säkerställa att den så kallade konfliktlösningen i operativ verksamhet kan genomföras på ett sådant sätt att överlappande hemligt inhämtande av information som äventyrar arbetet och den operativa säkerheten eller uppnåendet av de operativa målen inte förekommer. Uttrycket ”hemligt inhämtande av information” i momentet omfattar polisens användning av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel samt underrättelsemetoder.

Enligt 10 §. i polisförvaltningslagen har skyddspolisen till uppgift att inhämta information för att skydda den nationella säkerheten samt upptäcka, förhindra och avslöja sådan verksamhet, sådana förehavanden och sådana brott som kan hota statsskicket och samhällsordningen eller rikets inre eller yttre säkerhet. Skyddspolisen ansvarar således för underrättelseverksamhet som gäller hot mot den nationella säkerheten och i synnerhet den statliga verksamheten. Allvarliga brottsliga hot som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning kan dock överlappa fenomen och händelser som är föremål för skyddspolisens och de övriga säkerhetsmyndigheternas informationsinhämtning, och det är möjligt att hot som är föremål för

kriminalunderrättelseinhämtning kan involvera individer som har kopplingar till statliga aktörer. En sådan viss överlappning mellan olika områden inom underrättelseverksamheten är motiverad så att det inte uppstår sådana luckor i myndigheternas uppgifter eller befogenheter som är skadliga för den övergripande säkerheten. Överlappningen av uppgifter bör dock kontrolleras, och i synnerhet syftar den föreslagna bestämmelsen om säkerställandet att myndigheternas uppgifter fullgörs på behörigt sätt till att säkerställa att myndigheter inte i utan orsak verkar på varandras ansvarsområden eller utför oändamålsenligt överlappande arbete.

Hänvisningen till samarbetets nödvändighet understryker skyldigheten till ömsesidigt samarbete när överlappningar identifieras. Samarbetet för att säkerställa att myndigheternas uppgifter fullgörs på behörigt sätt sker i regel på en mer allmän nivå än enskilda metoder för inhämtande av information och enskilda operationer. Det är dock primärt fråga om samarbete mellan operativa aktörer på ämbetsverksnivå och inte sådant samarbete mellan ministerier, om vilket föreskrivs i 5 a kap. 58 § i polislagen och 15 § i lagen om militär underrättelseverksamhet. Samordning enligt den föreslagna bestämmelsen kan till exempel innebära granskning av informationsutbytesprocesser, fastställande av operativt ansvar och samordnat val av objekt.

Paragrafens 1 mom. är inte förpliktande till sin natur, men uttrycket ”vid behov” förutsätter samordning av verksamheten med låg tröskel när eventuella överlappningar observeras. Behovet av samordning utan dröjsmål framhävs i synnerhet i enskilda operationer, där misslyckad konfliktlösning lätt leder till att säkerheten i arbetet äventyras. I praktiken kan så kallade brandväggsregler eller begränsningar av användningen av information som erhållits genom internationellt informationsutbyte begränsa möjligheterna till samarbete, men även i dessa situationer är det nödvändigt att noggrant bedöma om samordning av verksamheter kan påbörjas trots att inte all information kan lämnas ut till den andra parten. Skyldigheten att samarbeta är således inte begränsad till användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning eller underrättelsemetoder eller den information som erhålls genom dem.

22 §. Inrikesförvaltningens övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen. Paragrafen föreskriver om intern övervakning av kriminalunderrättelseinhämtning inom polisen. Enligt paragrafens 1 mom. övervakas det inhämtande av information som avses i detta kapitel av chefen för centralkriminalpolisen och av Polisstyrelsen.

23 §. Extern övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen. Enligt paragrafens 1 mom. ska inrikesministeriet årligen till riksdagens justitieombudsman och underrättelsetillsynsombudsmannen lämna en berättelse om hur de i detta kapitel avsedda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning och skyddandet av dem har använts och övervakats. Övervakningen omfattar både användningen och skyddandet av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. För att inrikesministeriet ska kunna lämna sin berättelse till riksdagens justitieombudsman och underrättelsetillsynsombudsmannen måste Polisstyrelsen till inrikesministeriet lämna de uppgifter som behövs för berättelsen på ett sätt om vilket föreskrivs genom förordning.

Paragrafens 2 mom. är en hänvisning till lagen om övervakning av underrättelseverksamheten. Det är motiverat att foga en hänvisningsbestämmelse till paragrafen, eftersom underrättelsetillsynsombudsmannens laglighetsövervakning är ett centralt element i övervakningen av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning.

Paragrafens 3 mom. innehåller ett bemyndigande enligt vilket närmare bestämmelser om de utredningar som ska lämnas för övervakningen av kriminalunderrättelseinhämtningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

24 §. Anmälningar till underrättelsetillsynsombudsmannen. Centralkriminalpolisen ska informera underrättelsetillsynsombudsmannen om de tillstånd och beslut som gäller användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning och som har meddelats med stöd av detta kapitel så snart som möjligt efter det att tillståndet beviljades eller beslutet fattades. Underrättelsetillsynsombudsmannen ska också informeras om ett hos domstol framställt yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

För att säkerställa att övervakningen av kriminalunderrättelseverksamhet sker i realtid är det motiverat att centralkriminalpolisen informerar underrättelsetillsynsombudsmannen om alla tillstånd eller beslut som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Informationsskyldigheten också negativa beslut av domstol i brådskande ärenden som avses i 10 § 2 mom. I praktiken fullgörs informationsskyldigheten genom att en kopia av det tillstånd som beviljats av domstolen eller det beslut som fattats av polisen lämnas till underrättelsetillsynsombudsmannen. Information om ett yrkande avseende en metod för kriminalunderrättelseinhämtning hos domstol bör lämnas utan dröjsmål så att underrättelsetillsynsombudsmannen till exempel kan utöva sin rätt att närvara.

Anmälan är viktig med tanke på den externa övervakningen av användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Underrättelsetillsynsombudsmannen bör ha aktuell information om vilka typer av befogenheter centralkriminalpolisen använder i hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Underrättelsetillsynsombudsmannen övervakar bland annat att centralkriminalpolisen verkar inom ramarna för det tillståndsbeslut som beviljats av domstolen.

Det är viktigt att underrättelsetillsynsombudsmannen i synnerhet informeras om andra beslut än tillstånd som beviljats av domstol. Möjliggörande av oberoende rättslig övervakning i sådana frågor är de facto viktigt, eftersom de beslut som centralkriminalpolisen själv fattat inte har varit föremål för en extern, objektiv bedömning innan metoden för kriminalunderrättelseinhämtning används – till skillnad från när domstolen är den som beviljar tillståndet.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs om annan information som ska lämnas till underrättelsetillsynsombudsmannen än information som avses i 1 mom. Centralkriminalpolisen ska så snart som möjligt informera underrättelsetillsynsombudsmannen om ett beslut som gäller skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning (30 §), yppandeförbud (32 §) eller uppskjutande av en anmälan enligt 38 § 1 mom.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs att vid anmälningar som avses i denna paragraf ska det fästas särskild vikt vid att sekretessen iakttas och att informationen i handlingar och informationssystem skyddas genom behövliga förfaranden och datasäkerhetsarrangemang.

Användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och relaterade beslut innehåller sekretessbelagd och särskilt känslig information. Även yrkanden hos domstol och annan information som omfattas av rapporteringsskyldigheten enligt paragrafen är lika känsliga. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid sekretess och informationssäkerhet vid anmälningar som avses i paragrafen. Anmälan till underrättelsetillsynsombudsmannen ska göras på ett sätt som inte medför risk för att sekretessbelagd information röjs. De uppgifter som är föremål för anmälan får endast behandlas i lokaler som uppfyller statens gällande säkerhetskrav för lokaler och konstruktioner och möjliggör behandling av informationen utan risk för röjande.

Avsikten är att anmälningsskyldigheten främst ska ske genom automatisk databehandling. Då ska dataöverföringsanslutningen vara sådan att den inte i sig utgör en risk för att sekretessbelagd information röjs. Anmälan om beslut kan ske via en kommunikationsenhet vars tekniska

egenskaper gör det möjligt att endast underrättelsetillsynsombudsmannen får tillgång till informationen.

Själva anmälningförfarandet bör inte vara sådant att de relaterade kostnaderna är uppenbart oproportionerliga i förhållande till uppnåendet av syftet med anmälan till underrättelsetillsynsombudsmannen.

25 §. Polisnrättningens befogenhet att bistå. I paragrafen föreskrivs att en polisnrättning som verkar som lokal polis har befogenhet att bistå centralkriminalpolisen i enskilda kriminalunderrättelseinhämtningsoperationer för att genomföra en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Befogenheten förutsätter begäran av en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning att vidta en enskild åtgärd som gäller användning av en i 2 § avsedd metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Åtgärden ska vidtas under ledning och styrning av centralkriminalpolisen, dvs. i praktiken enligt centralkriminalpolisens närmare anvisningar och randvillkor. Centralkriminalpolisen ansvarar även i sådana situationer för ledningen av operationen. Vid polisenheten beslutar en för uppdraget förordnad sådan anhållningsberättigad polisman som särskilt utbildats för hemligt inhämtande av information om åtgärden. Polisenheten ska på begäran av centralkriminalpolisen utan ogrundat dröjsmål avbryta en åtgärd som avses i denna paragraf. Befogenheten att bistå säkerställer för sin del tillgången till relevanta resurser på ett geografiskt heltäckande sätt för enskilda hotbaserade underrättelseoperationer. I praktiken kan befogenheten att bistå sannolikt utnyttjas vid observation eller till exempel installationsuppdrag som avses i 27 §.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att närmare bestämmelser om hur befogenheten att bistå ska ordnas samt om hur åtgärderna ska dokumenteras får utfärdas genom förordning av statsrådet.

26 §. Säkerheten för en polisman vid förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor. I paragrafen föreskrivs om att en polisman ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning eller observation om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas, och det gäller inte andra eventuella situationer där det förekommer behov av spårning, avlyssning eller observation. Innehållsmässigt motsvarar den föreslagna bestämmelsen 5 a kap. 23 § i polislagen. Bestämmelser om tryggnad av en polismans säkerhet finns också i 5 kap. 39 § i polislagen och 10 kap. 38 § i tvångsmedelslagen. Med avvikelse från dessa bestämmelser möjliggör den föreslagna paragrafen även spårning med teknisk utrustning för att trygga säkerheten.

Enligt paragrafens 1 mom. får en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning få besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp eller förbereda eller genomföra användning av informationskällor i syfte att avvärja i 3 § avsedda hot mot individens eller samhällets säkerhet ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning eller observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Den föreslagna regleringen enligt paragrafens 1 mom. möjliggör spårning, avlyssning och observation för att trygga säkerheten även vid användning av informationskällor. Bestämmelsen kan tillämpas till exempel i situationer där en polisman utreder om den person som ska rekryteras som informationskälla har lämpliga egenskaper att agera som informationskälla. I sådana situationer är det osäkert hur den person som ska rekryteras förhåller sig till den

rekryterande polismannen, och även hot mot säkerheten är möjliga. Dessutom kan bestämmelsen tillämpas bland annat vid behandling av informationskällor som medför särskilda säkerhetsrisker.

Enligt paragrafens 2 mom. får spårningen, avlyssningen och observationen upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet för någon som har del i saken, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller avskrivits. Momentet motsvarar 5 kap. 39 § 2 mom. och 5 a kap. 23 § 2 mom. i polislagen samt 10 kap. 38 § 2 mom. i tvångsmedelslagen, men såsom det konstaterats ovan kan den under Polisstyrelsen lydande polisen också inneha upptagningar som gjorts för att trygga användning av informationskällor. Situationer där inspelningar kan bevaras kan till exempel vara relaterade till våld mot en polisman eller det att en polisman varit tvungen att ty sig till maktmedel eller nödvärn om någon orsakats skada samband med inhämtande av information. Momentet kan också bli tillämpligt i situationer där något så ovanligt har inträffat vid hanteringen att det är motiverat att bevara inspelningarna, till exempel för att utesluta anklagelser om brottsprovokation. I regel informeras inte den person som informationsinsamlingen riktas mot eller andra personer som är eller kan ha varit föremål för avlyssning eller observation om avlyssning eller observation för att trygga säkerheten.

27 §. Installation och avinstallation av anordningar, metoder eller programvara. Paragrafen motsvarar i princip bestämmelserna i 5 kap. 26 § och 5 a kap. 16 § i polislagen samt 10 kap. 26 § i tvångsmedelslagen. Enligt paragrafen har en tjänsteman som är anställd vid polisen rätt att placera en anordning, metod eller programvara som används för optisk observation eller teknisk spårning på eller i föremål, ämnen, egendom, utrymmen, platser eller informationssystem som åtgärden riktas mot, om det behövs för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. För att installera, ta i bruk och avinstallera anordningen, metoden eller programvaran har tjänstemannen då rätt att i hemlighet ta sig in i ett ovannämnt utrymme eller på en ovannämnd plats eller i ett ovannämnt informationssystem samt att kringgå, låsa upp eller på något annat motsvarande sätt tillfälligt passera eller störa objektens eller informationssystemens säkerhetssystem. På motsvarande sätt som i bestämmelsen i 5 a kap. i polislagen konstateras dessutom uttryckligen att anordningar, metoder och programvara får inte installeras eller avinstalleras i utrymmen som används för boende av permanent natur.

28 §. Brottsförbud. I paragrafen föreskrivs att en polisman som företar en täckoperation får inte begå brott. Paragrafen motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 29 § i polislagen och 10 kap. 28 § i tvångsmedelslagen.

Enligt paragrafens 1 mom. får en polisman som företar en täckoperation inte begå brott eller ta initiativ till ett brott. Det väsentliga när det gäller förbudet mot att ta initiativ är att myndigheterna inte får uppmana en målperson eller en annan person att begå ett brott som de annars inte skulle begå. En polisman anses inte ha tagit initiativ till att begå ett brott om personen redan har fattat beslut om att begå brottet, även om han eller hon ännu inte har begått det. Myndigheternas åtgärder får inte heller leda till att pågående brottslig verksamhet indirekt blir väsentligt allvarigare eller får en större inverkan än vad som annars skulle ske. En väsentlig förändring anses till exempel vara att vanlig gärningsform förvandlas till en grov gärningsform eller till exempel att innehav av narkotika förvandlas till distribution eller smuggling av narkotika (se RP 224/2010 rd., s. 46–47, 119 och 122).

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att trots vad som föreskrivs i 1 mom. får en polisman som företar en täckoperation begå en ordningsförseelse eller något annat jämförbart brott för vilket

det föreskrivna straffet är ordningsbot, eller en trafikförseelse, om gärningen har varit nödvändig för att syftet med täckoperationen ska nås eller för att inhämtandet av information inte ska avslöjas.

29 §. Deltagande i en kriminell sammanslutnings verksamhet och i kontrollerade leveranser. Paragrafen föreskriver om undantag från brottsförbudet som inte endast begränsar sig till situationer som avses i 28 §.

Med stöd av den föreslagna paragrafen får en polisman som företar en täckoperation begå vissa gärningar som omfattas av rekvisit enligt strafflagen i anslutning till täckoperationen. Även om avståndet till de konkreta brott som ska förhindras, utredas eller avslöjas inom kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. är betydligt större än vid tillämpning av 5 kap. i polislagen eller 10 kap. i tvångsmedelslagen, kan planerade åtgärder, som vid en senare bedömning kan visa sig vara exempelvis gärningar som kriminaliserats enligt 17 kap. 1 a § strafflagen eller medhjälp till brott, vidtas även i täckoperationer enligt 5 b kap. Som ett exempel kan nämnas en situation där en polisman som företar en täckoperation hyr en lokal för ett ospecificerat ändamål. För att skydda taktiska operativa modeller och polismannen som företar en täckoperation undercoverpoliser måste ett beslut om straffrättsligt ansvar och uteslutande av det i sådana situationer fattas i ett tidigare skede än till exempel enbart på grundval av medvetenhet under åtalsprövningen eller i domstolshandläggning. Vid agerande enligt den föreslagna paragrafen utesluts straffrättsligt ansvar inte endast för polismannen som företar täckoperationen utan även för andra tjänstemän som deltagit i operationen samt planeringen och beslutsfattandet avseende den. På motsvarande sätt föreslås att det till 5 b kap. i polislagen fogas bestämmelser om kontrollerade leveranser och polismäns rätt att delta i dem.

Paragrafens 1 mom. motsvarar i princip 5 kap. 30 § i polislagen och 10 kap. 29 § i tvångsmedelslagen, men till skillnad från dem innehåller den föreslagna momentet ingen hänvisning till deltagande i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet. Även lydelsen är något avvikande. Å andra sidan gör bestämmelsen det möjligt att utöver att bistå en organiserad kriminell sammanslutning att bistå kriminella nätverk som är jämförbara med en kriminell sammanslutning och en personkrets som avses i 5 b kap. 5 § 1 och 2 mom. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar den förändrade operativa miljön och gör det möjligt att rikta de mest effektiva metoderna för inhämtande av information mot den allvarligaste brottsligheten oavsett vilken typ av samarbete de bedriver eller hur samarbetet är organiserat.

När det gäller definitionen av en organiserad kriminell sammanslutning och ett kriminellt nätverk hänvisas särskilt till vad som anfördes ovan i motiveringen till föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning. Med kriminellt nätverk, som är ny reglering, avses en sammanslutning som håller ihop en viss tid och vars verksamhet väsentligt går ut på att begå sådana brott som för sin del äventyrar individens eller samhällets säkerhet. Kriminella nätverk är inte organiserade på samma sätt som så kallade traditionella organiserade kriminella sammanslutningar, och de samarbetar egentligen inte för att begå brott. Kriminella nätverk kännetecknas av att den kriminella verksamheten som äger rum inom ramen för sammanslutningen anses vara godkänd av det kriminella nätverket, den utförs på uppdrag av, till förmån för eller i nätverkets namn och är förenlig med nätverkets övergripande verksamhet. Eftersom det är fråga om en löst strukturerad sammanslutning förutsätts inte att medlemmarna i sammanslutningen har specifika uppgifter eller att nätverket har ledare eller kan ge order. Jämfört med mer hierarkiskt organiserad brottslighet är bildandet av en grupp och uppfyllandet av medlemskap andra sidan mer vaga. En sammanslutning som anses vara ett kriminellt nätverk kännetecknas också av kontakt mellan de personer som tillhör den, vilket gör det möjligt för personerna som tillhör nätverket att samarbeta kontinuerligt.

Att bistå en organiserad kriminell sammanslutning eller ett kriminellt nätverk förutsätter inte att sammanslutningen eller alla medlemmar i sammanslutningen eller nätverket är föremål för inhämtande av information. Enligt det föreslagna momentet får en polisman som företar en täckoperation även bistå eller en i 5 § 1 eller 2 mom. avsedd person eller grupp, vilket förutsätter att den person eller grupp som bistås är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. I dessa situationer är det alltså möjligt att bistå en grupp som inte är en organiserad kriminell sammanslutning eller ett kriminellt nätverk enligt paragrafen.

Enligt paragrafens 3 mom. får en polisman som företar en täckoperation delta i ombesörjandet av en försändelse som är föremål för en kontrollerad leverans, om deltagandet avsevärt främjar möjligheterna att uppnå syftet med leveransen. Momentet motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 30 § 2 mom. i polislagen och 10 kap. 29 § 2 mom. i tvångsmedelslagen. Deltagande i en kontrollerad leverans är möjligt med en lägre tröskel än deltagande i en kriminell sammanslutnings verksamhet enligt 1 och 2 mom. Deltagande i en kontrollerad leverans förutsätter att deltagandet avsevärt främjar möjligheterna att uppnå syftet med leveransen, men momentet innehåller inte några ytterligare kriterier som ingår i 2 mom. avseende bistånd till en kriminell sammanslutning. Detta är motiverat, eftersom kontrollerade leveranser till skillnad från situationer som avses i 1 och 2 mom. i sig sker under polisens övervakning (RP 224/2010 rd., s. 119). Trots paragrafens lydelse förutsätter deltagande i leveransen inte att någon annan person vid tidpunkten för deltagandet deltar i leveransen som föremål för en kontrollerad leverans.

30 §. Skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att när polisen använder en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får den dröja med att ingripa i ett brott, om fördröjningen behövs för att dölja kriminalunderrättelseinhämtningen eller trygga syftet med kriminalunderrättelseinhämtningen. Det förutsätts dessutom att fördröjningen inte orsakar betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller avsevärd risk för betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

Polisen är i princip skyldig att ingripa i pågående brott. Till skillnad från 5 kap. 46 § i polislagen och 10 kap. 47 § 1 mom. i tvångsmedelslagen förutsätts inte att fördröjningen är nödvändig, utan fördröjning är möjlig om det behövs för att dölja kriminalunderrättelseinhämtningen eller trygga syftet med kriminalunderrättelseinhämtningen. De hot som ska avvärjas och de intressen som ska skyddas med metoder enligt föreslagna 5 b kap. är i princip allvarligare än de intressen som gör det möjligt att dröja med att ingripa med stöd av bestämmelserna i 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen. Därför åsidosätter grunderna för att dölja kriminalunderrättelseinhämtningen eller trygga syftet med kriminalunderrättelseinhämtningen lättare de intressen som talar för omedelbart ingripande i brott.

Ingripandet får dröja endast om fördröjningen inte orsakar den ovannämnda betydande faran. Enligt förslaget innebär det att fördröjningen orsakar den ovannämnda betydande faran inte heller att den polisman som inhämtar information själv skulle behöva ingripa i brottet, utan han eller hon kan underrätta andra polismän eller en annan part som kan avvärja faran.

Enligt paragrafens 2 mom. får polisen använda falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter, göra och använda falska, vilseledande eller förtäckta registeranteckningar samt framställa och använda falska handlingar, när det är nödvändigt för att skydda sådan kriminalunderrättelseinhämtning som redan genomförts, pågår eller kommer att genomföras. Momentet har i princip samma innehåll som 5 kap. 46 § 2 mom. och 5 a kap. 36 § 1 mom. i polislagen samt 10 kap. 47 § 2 mom. i tvångsmedelslagen. Åtgärder enligt momentet är möjliga för att på ett mer omfattande plan skydda en eller flera metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i situationer som inte involverar hemligt inhämtande av

information. Falska, vilseledande eller förtäckta registeranteckningar eller falska handlingar för kriminalunderrättelseinhämtning enligt föreslagna 5 b kap. kan med stöd av ett separat beslut även utnyttjas i annat hemligt inhämtande av information inom polisen. Detta kan sakligt sett vara fråga om användning relaterad till kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. som avses i 5 kap. polislagen eller 10 kap. i tvångsmedelslagen eller en helt separat användningssituation.

Paragrafens 3 mom. motsvarar de gällande bestämmelserna i polislagen och tvångsmedelslagen. Enligt momentet ska en registeranteckning som avses i 2 mom. rättas när förutsättningarna enligt det momentet inte längre föreligger.

Paragrafens 4 mom. innehåller ett bemyndigande enligt vilket närmare bestämmelser om ordnandet av skyddandet av kriminalunderrättelseinhämtning får utfärdas genom förordning av statsrådet. Ett motsvarande bemyndigande finns i 5 a kap. 36 § 3 mom. som gäller civil underrättelseinhämtning. Genom förordning kan närmare bestämmelser utfärdas om framställande av vilseledande eller förtäckta registeranteckningar samt om rättelse av dem.

31 §. Beslut om skyddande. I paragrafens 1 och 2 mom. föreskrivs att chefen för centralkriminalpolisen och en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning har rätt att fatta beslut om i 30 § 2 mom. avsedda falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter, falska, vilseledande eller förtäckta registeranteckningar och falska handlingar samt att en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning har rätt att fatta beslut om att dröja med ingripande som avses i 30 § 1 mom. Momenten motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 47 § 1 mom. i polislagen och 10 kap. 48 § 1 mom. i tvångsmedelslagen.

Enligt paragrafens 3 mom. ska den myndighet som har fattat beslut om registeranteckningar och upprättande av handlingar föra en förteckning över anteckningarna och handlingarna, övervaka användningen av dem samt se till att anteckningarna rättas. Bestämmelsen har samma innehåll som 5 kap. 47 § 3 mom., 5 a kap. 37 § 3 mom. i polislagen samt 10 kap. 48 § 3 mom. i tvångsmedelslagen.

32 §. Yppandeförbud som gäller kriminalunderrättelseinhämtning. Det föreslås att det i paragrafen ska föreskrivas om ett yppandeförbud som gäller kriminalunderrättelseinhämtning. Syftet med paragrafen är att skydda underrättelseinhämtningsoperationer, taktiska och tekniska metoder samt i sista hand även de polismän som använder metoderna.

Enligt paragrafens 1 mom. får en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning förbjuda en utomstående att röja sådana omständigheter om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning som denne fått kännedom om, om det är motiverat för att skydda användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning eller av viktiga skäl som hänför sig till förhindrande, avslöjande eller utredning av brott. Det förutsätts dessutom att den utomstående med anledning av sitt uppdrag eller sin ställning har bistått eller blivit ombedd att bistå vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. När man använder metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, liksom vid andra typer av hemligt inhämtande av information, kan man hamna i en situation där utomstående hjälp är nödvändig för att inhämta information. Det kan till exempel vara fråga om åtkomst till olika lokaler eller nödvändigt sakkunnigstöd för att lösa en fråga eller en omständighet relaterad till inhämtande av information. Yppandeförbudet ska vara motiverat med tanke på skyddandet av användningen

av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning eller av viktiga skäl som hänför sig till förhindrande, avslöjande eller utredning av brott.

Viktiga skäl som hänför sig till förhindrande och avslöjande av brott kan motivera meddelande av yppandeförbud enligt 5 b kap. i polislagen till exempel när något brott som kan förhindras har upptäckts i samband med hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning och som myndigheten börjar förhindra med metoder enligt 5 kap. i polislagen medan den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen fortsätter med befogenheter enligt 5 b kap. Det kan till exempel vara fråga om en situation där ett yppandeförbud meddelas en utomstående avseende en metod för kriminalunderrättelseinhämtning riktad mot tre medlemmar i en grupp, vilket även skyddar en informationsinhämtningsoperation enligt 5 kap. i polislagen riktad mot en fjärde person i gruppen.

Enligt den andra meningen i momentet kan yppandeförbud endast meddelas en part som har bistått eller blivit ombedd att bistå vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. En utomstående person som på något annat sätt har fått kännedom om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan inte meddelas yppandeförbud.

Paragrafens 2 och 4 mom. har samma innehåll som de motsvarande bestämmelserna i 10 kap. 49 § i tvångsmedelslagen samt 5 kap. 48 § och 5 a kap. 38 § i polislagen bortsett från att ett yppandeförbud meddelas för högst fem år åt gången. Möjligheten att meddela ett yppandeförbud för upp till fem år är motiverad till exempel i situationer där inhämtandet av information har varit en del av en långvarig operation riktad mot en kriminell sammanslutning som har tagit sig in i samhällets strukturer. Förbudets längd bör dock bedömas från fall till fall. Förbudet ska ges i skriftlig form och bevisligen delges den som förbudet gäller. I förbudet ska det specificeras de omständigheter som förbudet omfattar, nämnas förbudets giltighetstid och anges hotet om straff för överträdelse av förbudet. I paragrafens 4 mom. föreskrivs att till straff för överträdelse av yppandeförbudet döms enligt 38 kap. 1 eller 2 § i strafflagen, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag.

Bestämmelsen kompletterar lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Ett yppandeförbud kan till exempel gälla en person som har tystnadsplikt enligt 23 § 2 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. De omständigheter som omfattas av yppandeförbudet enligt paragrafen kan delvis vara sekretessbelagda enligt 24 § 1 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Dessutom gäller det att notera att de förpliktande sekretessiderna enligt 31 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (till exempel den allmänna sekretesstiden på 25 år) är betydligt längre än giltighetstiden för yppandeförbudet enligt paragrafens 2 mom. Upphörande av yppandeförbudet upphör eller det att ett yppandeförbud inte meddelas upphäver således inte till exempel en persons sekretessplikt enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Paragrafens 3 mom. föreskriver att ett beslut om yppandeförbud får inte överklagas genom besvär. Enligt momentet får ett beslut om yppandeförbud inte överklagas genom besvär. Den som har fått ett förbud får dock utan tidsbegränsning anföra klagan hos Helsingfors tingsrätt. Klagan ska behandlas skyndsamt. Momentet motsvarar bestämmelsen i 5 a kap. i polislagen.

Enligt paragrafens 5 mom. får den som har fått ett yppandeförbud trots 4 mom. meddela underrättelsetillsynsombudsmannen om yppandeförbudet. Innehållsmässigt motsvarar den föreslagna bestämmelsen 5 a kap. 38 § i polislagen. Bestämmelsen syftar till att stärka rättsskyddet för en person som har meddelats yppandeförbud. Med tanke på rättsskyddet har det betydelse att en person som har meddelats ett yppandeförbud informeras om sin rätt att anföra

klagan hos tingsrätten och att meddela underrättelsetillsynsombudsmannen om yppandeförbudet.

33 §. Beräkning av tidsfrister vid kriminalunderrättelseinhämtning. Enligt paragrafens 1 mom. ska vid beräkning av tidsfrister enligt detta kapitel inte lagen om beräkning av laga tid (150/1930) tillämpas.

Enligt paragrafens 2 mom. går en i månader uttryckt tid ut den dag i den bestämda månaden som till sitt ordningsnummer motsvarar den dag då den utsatta tiden börjar löpa. Om motsvarande dag inte finns i den månad då den bestämda tiden löper ut, löper den bestämda tiden ut på månadens sista dag.

Innehållsmässigt motsvarar paragrafen om beräkning av tidsfrister 5 kap. 49 § och 5 a kap. 40 § i polislagen samt 10 kap. 51 § i tvångsmedelslagen.

34 §. Förbud mot observation vid kriminalunderrättelseinhämtning. Enligt paragrafens 1 mom. får optisk observation inte riktas mot sådan kommunikation som parterna i kommunikationen inte får vittna om eller som parterna har rätt att vägra vittna om med stöd av 17 kap. 13, 14, 16, 17 eller 20 § eller 22 § 2 mom. i rättegångsbalken. Bestämmelsen om förbudet mot observation fogades till polislagen genom en lag (872/2011) som trädde i kraft den 1 januari 2014. Ändringen motiverades med att det i vissa fall kan vara möjligt att optiskt eller genom en bildupptagning ta reda på innehållet i ett meddelande genom läppavläsning eller tolkning av teckenspråk eller genom uttydning av ett skriftligt meddelande. Därför ersattes begreppet ”samtal” med begreppet ”meddelande” (RP 224/2010, s. 58).

Med undantag för metoderna för inhämtande av information motsvarar momentet 5 a kap. 41 § 1 mom. i polislagen. I polislagens 5 kap. 50 §, som gäller förbud mot avlyssning och observation, hänvisas till tvångsmedelslagens 10 kap. 52 §, enligt vilken vissa förbud mot avlyssning och observation har begränsats så att de inte är tillämpliga på så kallade extremt grova brott (för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst sex år). Eftersom grunden för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt föreslagna 5 b kap. är allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet, är en indelning i ovillkorliga och begränsade förbud mot avlyssning och observation på basis av det maximala straffet enligt tvångsmedelslagens 10 kap. 52 § inte möjlig. Därför föreslås motsvarande bestämmelser om förbud mot observation som de som är tillämpliga på civil underrättelseinhämtning.

När det gäller personer som omfattas av förbud mot observation föreskrivs i 17 kap. 13 § i rättegångsbalken att ett rättegångsombud, ett rättegångsbiträde eller en tolk får inte olovligen vittna om vad han eller hon har fått veta vid skötseln av ett uppdrag i anslutning till en rättegång, vid lämnande av juridisk rådgivning som gäller huvudmannens rättsliga ställning vid förundersökning eller i någon annan handläggningsfas inför en rättegång eller vid lämnande av juridisk rådgivning som gäller inledande eller undvikande av rättegång. I paragrafen föreskrivs dessutom att en advokat, ett rättegångsbiträde som avses i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd eller ett offentligt rättsbiträde får inte olovligen vittna om en enskild persons eller en familjs hemlighet eller en företagshemlighet som han eller hon har fått kännedom om i något annat uppdrag än ett sådant som avses ovan. I 17 kap. 14 § i rättegångsbalken föreskrivs att en läkare eller någon annan yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården inte får vittna om känsliga uppgifter om en enskild persons eller familjs hälsotillstånd eller någon annan hemlighet som gäller en enskild person eller familj och som han eller hon har fått kännedom om på grund av sin ställning eller uppgift, om inte den till vars förmån tystnadsplikten har föreskrivits ger sitt samtycke till det. I 17 kap. 16 § i rättegångsbalken föreskrivs att en präst eller någon annan

person i motsvarande ställning får inte vittna om vad han eller hon har fått veta under bikt eller enskild själavård, om inte den till vars förmån tystnadsplikten har föreskrivits ger sitt samtycke till det. I 17 kap. 17 § 1 mom. i rättegångsbalken föreskrivs att en parts make eller tidigare make eller nuvarande sambo, syskon, släkting i rätt upp- eller nedstigande led eller den som har någon annan motsvarande nära relation till parten som kan jämföras med ett parförhållande eller släktskap får vägra vittna.

I 17 kap. 20 § i rättegångsbalken föreskrivs att när ett meddelande enligt lagen om yttrandefrihet i masskommunikation har gjorts tillgängligt för allmänheten, får meddelandets upphovsman, utgivaren och utövaren av programverksamheten vägra vittna om vem som har lämnat de upplysningar som meddelandet grundar sig på samt om upphovsmannens identitet. Genom 17 kap. 22 § 2 mom. i rättegångsbalken utvidgas den personella tillämpningsområdet för vissa av de ovan nämnda förbuden mot att avge och rätten att inte avge vittnesmål. I bestämmelsen föreskrivs att den person som har fått information som avses i 11 § 2 eller 3 mom., 13 § 1 eller 3 mom., 14 § 1 mom. eller 20 § 1 mom. när han eller hon var anställd hos eller annars biträdde den som avses i bestämmelsen i fråga har motsvarande skyldighet eller rätt att vägra vittna som den som avses i bestämmelsen i fråga. Hänvisningen till 11 § 2 och 3 mom. i 22 § 2 mom. i rättegångsbalken är inte tillämplig här, eftersom det inte heller föreslås bestämmelser om uttryckligt avlyssnings- och observationsförbud relaterat till 11 § i rättegångsbalken.

Rättegångsbalkens 17 kap. 22 § 2 mom. innehåller en informativ hänvisning avseende källskydd till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1083 om fastställande av en gemensam ram för medietjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiv 2010/13/EU (europeisk mediefrihetsförordning). Syftet med hänvisningen är att uppmärksamma lagtillämparen att regleringen av källskyddet och dess personkrets i 17 kap. 20 och 22 § inte är uttömmande. Förordningen är direkt tillämplig lagstiftning som ska beaktas även när förbudet mot observation tillämpas. Artikel 4 i förordningen innehåller bestämmelser enligt vilka medlemsstaterna inte får ålägga leverantörer av medietjänster, deras redaktionella personal eller personer med regelbundna eller yrkesmässiga förbindelse med en leverantör av medietjänster eller dess redaktionella personal att avslöja information som omfattas av källskyddet, såvida inte undantagsvillkoren enligt artikeln uppfylls. Innehållet i förordningen beskrivs närmare i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som kompletterar den europeiska mediefrihetsförordningen (RP 32/2025 rd, s. 44–45).

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att om det under tiden för optisk observation eller vid något annat tillfälle framkommer att det är fråga om ett meddelande som det är förbjudet att observera, ska åtgärden avbrytas och de upptagningar som fås genom åtgärden och anteckningarna om de uppgifter som fås genom den genast utplånas. Utplåningsskyldigheten kompletterar iakttagandet av observationsförbudet. Momentet motsvarar bestämmelserna i 5 a kap. 41 § 2 mom. i polislagen och 10 kap. 52 § 2 mom. i tvångsmedelslagen.

Enligt paragrafens 3 mom. gäller det förbud mot observation som avses i denna paragraf inte sådana fall där en person som avses i 1 mom. deltar i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet och det även för den personens del har fattats beslut om optisk observation. Bestämmelsen om åsidosättandet av avlyssnings- och observationsförbudet i dessa situationer fogades till tvångsmedelslagen i samband med en reform av regleringen av polisverksamhet som trädde i kraft den 1 januari 2014, och i 5 kap. i polislagen hänvisas till den. Till skillnad från tvångsmedelslagen, som hänvisar till en persons ställning som misstänkt för brott, definieras personkretsen i föreslagna 3 mom. på samma sätt som i 5 a kap. 41 § i polislagen. Den personkrets som definieras i 5 § i föreslagna 5 b kap. omfattar tillämpningsområdet för detta moment med andra ord endast de personer som kan antas delta i verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet enligt 3 §. Observationsförbudet

åsidosätts alltså inte utan gäller exempelvis om det enligt vad som beskrivs i föreslagna 5 b kap. 5 § 3 mom. finns synnerligen giltiga skäl att anta att en advokat har viktig information om verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet som avses i 3 §. Sådana fall omfattas alltså av observationsförbudet även om båda parterna i samtalet hade relevanta tillstånd eller beslut som tillåter användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

35 §. Granskning av upptagningar och handlingar. Enligt paragrafen ska en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning eller en av denne förordnad tjänsteman utan ogrundat dröjsmål granska de upptagningar och handlingar som uppkommit vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 51 § och 5 a kap. 42 § i polislagen samt 10 kap. 53 § i tvångsmedelslagen.

Granskningsskyldigheten gäller i första hand polismän polis som är förtrogna med kriminalunderrättelseinhämtning och således kan bedöma exempelvis genomförandet av observationsförbud. Av praktiska skäl kan dock en polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning förordna en annan tjänsteman att granska upptagningarna och handlingarna. Då ansvarar denna polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning för att tjänstemannen har den kunskap, kompetens och erfarenhet som uppgiften kräver.

Olika slags programvara och andra tekniska hjälpmedel kan användas vid förbehandling av upptagningar till exempel för att identifiera så kallade tomma ställen i upptagningarna så att de inte blir föremål för granskning.

36 §. Undersökning av upptagningar och handlingar. Enligt paragrafens 1 mom. får upptagningar och handlingar som uppkommit vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning undersökas endast av domstol, en polisman som hör till befälet, i de situationer som avses i 2 kap. 4 § i förundersökningslagen av en åklagare som är undersökningsledare eller av underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne förordnad tjänsteman. Enligt förordnande av en polisman som hör till befälet eller enligt anvisning av domstolen får upptagningarna och handlingarna undersökas även av en annan polisman, av en sakkunnig eller av någon annan som anlitas för inhämtande av information. När en polisman som hör till befälet förordnar en annan tjänsteman att undersöka upptagningar och handlingar ansvarar polismannen har den kunskap, kompetens och erfarenhet som uppgiften kräver.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att när en i 1 mom. avsedd sakkunnig eller någon annan person är en privatperson som utför uppgifter enligt detta kapitel, ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på dem. I den föreslagna regleringen är det inte fråga om att ge en civilperson uppgifter för inhämtande av information. En bistående persons roll är vanligtvis begränsad till att stödja polisen i tydandet av innehållet i den dataupptagning som polisen redan har inhämtat. Bistående verksamhet kan till exempel innefatta tolkning, översättning, analys eller inaktivering av tekniskt skydd.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs att när en sakkunnig eller en annan person enligt 2 mom. anlitas ska undersökningen av upptagningar och handlingar ske under direkt ledning och övervakning av en polisman. En sakkunnig eller en annan person som anlitas ska dessutom ha de kunskaper och färdigheter samt den erfarenhet som behövs för att utföra uppdraget. Behovet av sekretess i samband med granskning av upptagningar och handlingar kan vid behov förstärkas genom yppandeförbud enligt 30 §.

Paragrafen motsvarar 5 a kap. 43 § i polislagen, men för tydlighetens skull har den utvidgats till att utöver upptagningar även omfatta handlingar som uppstått vid användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. I den föreslagna formen omfattar 35 §, som gäller granskning, och 36 §, som gäller undersökning, i princip samma informationsmaterial.

Definitionen av den krets av personer som har rätt att undersöka i paragrafens 1 mom. motsvarar till sitt centrala innehåll 5 kap. 52 § i polislagen bortsett från rollen för underrättelsetillsynsombudsmannen och åklagare som är undersökningsledare i så kallade polisbrott. Det senare är huvudsakligen ett förtydligande tillägg till bestämmelserna i 5 kap. i polislagen, eftersom en åklagare som är undersökningsledare med stöd av 4 kap. 2 § i förundersökningslagen har samma befogenheter i den positionen som en polisman som hör till befälet och är undersökningsledare.

När polislagens 5 a kap. 43 § stiftades konstaterade grundlagsutskottet (GrUU 35/2018 rd, s. 29) att en experts eller någon annan persons rätt att undersöka upptagningar och handlingar måste bedömas mot grundlagens 124 § om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Med hänvisning till sina tidigare utlåtanden (GrUU 30/2010 rd, s. 10, GrUU 40/2002 rd, s. 3/II och GrUU 22/2014 rd) ansåg grundlagsutskottet att när offentliga förvaltningsuppgifter tilldelas en privat part betonas det att den privata aktör som utför de överlåtna uppgifterna har en osjälvständig och assisterande roll direkt styrning utförd av myndigheten. Dessutom förutsatte grundlagsutskottet att det skulle föreskrivas om tjänsteansvar för att kunna behandla lagförslaget i vanlig lagstiftningsordning (GrUU 8/2014 rd, s. 5/I, GrUU 29/2013 rd, s. 2, GrUU 18/2007 rd, s. 7/I, GrUU 20/2006 rd, s. 2, GrUU 33/2004 rd, s. 7/II.) Grundlagsutskottet förutsatte också att det i lagen måste säkerställas att de personer utanför myndighetsapparaten som avses i bestämmelsen har de kunskaper och färdigheter och den erfarenhet som krävs för en ändamålsenlig skötsel av uppdraget.

37 §. Bevarande av information. Enligt paragrafens 1 mom. ska information som fåtts genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att den inte behövs för ett behandlingsändamål som avses i 15–17 § i detta kapitel.

Enligt föreslagna 15 § 1 mom. får information som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning inom ramen av de begränsningar som framgår av paragrafen användas för att avvärja hot, förhindra brott, avslöja brott, utreda brott samt avvärja fara och skada som avses i föreslagna 5 b kap. Enligt den föreslagna bestämmelsen får information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning dessutom alltid användas för inriktning av polisens verksamhet, vilket är det mest omfattande användningsområdet. Användning av information för att rikta polisens verksamhet är också ett användningssyfte enligt 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, för vilket personuppgifter får behandlas utöver deras ursprungliga användningssyfte.

Utöver i brottsbekämpning kan informationen även användas för att inrikta andra polisfunktioner, såsom övervaknings- och larmverksamhet samt polisens tillståndsförvaltningsuppgifter. Användningen av information för att inrikta polisens verksamhet och utföra andra nämnda polisuppgifter förutsätter att informationen kan sparas och lagras i polisens informationssystem. Utan en sådan rätt att spara och lagra information skulle det i praktiken inte vara möjligt att använda informationen på ett sätt som är tillåtet enligt lag. Bestämmelsen utvidgar inte polisens rätt att samla in eller inhämta information.

Enligt 16 och 17 §, som den föreslagna bestämmelsen hänvisar till, kan information inom ramen för de begränsningar som framgår av dem även lämnas ut till andra myndigheter och parter för motsvarande användningsändamål. Enligt föreslagna 16 § får polisen dessutom lämna ut

information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till skyddspolisens förhindrande eller avslöjande av brott som hör till dess behörighet samt för skyddande av den nationella säkerheten samt en militärunderrättelsemyndighet som avses i 11 § i lagen om militär underrättelseverksamhet för skyddande av försvaret av landet och den nationella säkerheten. Enligt den föreslagna bestämmelsen behöver exempelvis information som skulle kunna lämnas ut till en civil aktör för att förhindra betydande egendomsskada inte utplånas. Naturligtvis kan det också finnas skäl att bevara sådan information till exempel för att förhindra brott.

Enligt den aktuella paragrafens 1 mom. ska information utplånas efter att det framgått att den inte behövs för polisens eller en utomstående parts ändamål. Den föreslagna bestämmelsen gör det möjligt att behandla lagligen inhämtad information till exempel med automatisk databehandling för att fastställa om informationen ska utplånas såsom obehövlig eller om de lagfästa villkoren för att bevara informationen enligt föreslagna 1 mom. (se FvUB 39/2018, s. 32).

Enligt momentet uppstår utplåningsskyldigheten vid den tidpunkt då det framgår att informationen inte behövs för ett behandlingsändamål som avses i 15–17 §. Till denna del motsvarar den föreslagna regleringen 5 kap. 55 § 1 och 3 mom. och 5 a kap. 45 § 1 och 3 mom. samt 5 § 3 mom. och 7 § 6 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. I samband med stiftandet av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet hänvisade grundlagsutskottet (GrUU 51/2018, s. 10) till dessa paragrafer och konstaterade att ”man utan hinder av grundlagen kan välja att reglera bedömningen av grunderna för behandling av personuppgifter till exempel genom bestämmelser som motsvarar 5 kap. 55 § i polislagen om utplåning av information (se även 57 § i tvångsmedelslagen och GrUU 66/2010 rd, s. 10 och GrUU 32/2013 rd, s. 7).” När det har framgått att informationen inte längre behövs för de angivna ändamålen ska informationen utplånas utan dröjsmål.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att till den del den information som bevaras med stöd av 1 mom. innehåller personuppgifter, får informationen registreras och bevaras i enlighet med lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Om information som bevaras enligt 1 mom. innehåller personuppgifter, förutsätter bevarande och annan behandling av den också att bevarandet och den övriga behandlingen sker enligt lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet bland annat när det gäller personuppgifter som lagras, användningsändamålet och reglerna för radering. Personuppgifter kan lagras till exempel enligt föreslagna 7 § 2 mom. 5 punkten för att avvärja hot som avses i 5 b kap., som uppgifter om observationer enligt 7 § 5 mom. eller för undersöknings- och övervakningsuppgifter enligt 5 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Användningsändamålet kan naturligtvis även förändras med tiden. Sparande, bevarande eller behandling av information är inte bunden till ett visst register eller en viss lagringsplattform. Den föreslagna regleringen möjliggör också att uppgifter behandlas samtidigt på olika plattformar, förutsatt att behandlingen är konsekvent och sker i enlighet med lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Bevarande av information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning men som inte innehåller personuppgifter fastställs enligt föreslagna 1 mom.

Enligt paragrafens 3 mom. finns bestämmelser om användning och utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning i 15–19 § i detta kapitel. Momentet är informativt och framhäver att vid användning eller utlämnande av information som har inhämtats genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och behandlas med stöd av 2 mom. i enlighet med vad som föreskrivs om behandling av personuppgifter i polisens

verksamhet, ska användaren av informationen säkerställa att användningen sker enligt föreslagna 5 b kap. 15–19 §. Till exempel får information som lagrats i ett system inte användas som bevis för att utreda ett brott om det inte är tillåtet enligt ovannämnda bestämmelser.

38 §. Underrättelse om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Enligt paragrafens 1 mom. ska den som varit föremål för optisk observation, teknisk spårning eller kontrollerade leveranser utan dröjsmål underrättas om detta skriftligen efter det att syftet med inhämtandet av information har uppnåtts. Personen i fråga ska dock underrättas om användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning senast ett år efter att användningen av metoden upphörde. Momentet motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 58 § 1 mom. och 5 a kap. 47 § 1 mom. i polislagen.

Underrättelsen ska vara tillräckligt specifik så att den person som varit föremål för inhämtande av information kan klargöra grunderna för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. I underrättelsen ska den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som använts och till exempel tid och plats för inhämtande av information specificeras. Föremålet för inhämtande av information kan underrättas till exempel per brev till dennes senast kända adress. Skyldigheten att underrätta om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning gäller endast föremålet enligt beslutet om metoden för kriminalunderrättelseinformation och inte andra personer. Om till exempel andra personer än den som är föremål för metoden för kriminalunderrättelseinhämtning förekommer i optisk observation, behöver de inte underrättas om inhämtandet av information.

Om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning riktas mot en specifik grupp av personer och en person i gruppen identifieras på ett sådant sätt att hans eller hennes identitet kan fastställas, tillämpas den föreslagna bestämmelsen på underrättelse om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning på samma sätt som om metoden hade riktats mot personen.

Syftet med inhämtandet av information anses vara uppnått till exempel när den sökta informationen har erhållits och, baserat på informationen, påverkansåtgärder har vidtagits för att avvärja hotet. Även om åtgärder för att avvärja hotet ännu inte har vidtagits och hotet inte heller i övrigt har skingrats, ska föremålet för metoden för kriminalunderrättelseinhämtning underrättas senast ett år efter att användningen av kriminalunderrättelseåtgärden har upphört. Dessutom ska föremålet underrättas när användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning har avslutats utan resultat och den information som erhållits genom metoden inte kan antas vara av sådan kvalitet att den senare skulle leda till fortsatta åtgärder eller tjäna som bevis i exempelvis brottmål. Med uttrycket ”senast” avses att underrättelsen inte får dröja utan skäl. I situationer där användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning har bedömts som ineffektiv och har avslutats, kan underrättelsen skjutas upp i högst ett år utan separat domstolsbeslut, om samma person fortfarande är föremål för metoder för kriminalunderrättelseinhämtning eller annat inhämtande av information. I sådana situationer kan det bedömas vara möjligt att andra pågående metoder kan ge information som påverkar bedömningen av relevansen av den information som erhållits genom den avslutade metoden.

Användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning anses ha upphört vid den tidpunkt då inhämtandet av information de facto har avslutats, oavsett om tillståndet eller beslutet var giltigt eller inte. I likhet med 5 kap. i polislagen beräknas tidsfristen på ett år från det faktiska avslutandet av den senaste informationsinhämtningen i samma ärende om ett nytt beslut har fattats om att använda samma metod för kriminalunderrättelseinhämtning avseende samma hot enligt 3 § mot samma person som är föremål för inhämtandet av information. Med

tanke på informationsinhämtningens kontinuitet kan några dagars avbrott mellan beslutens giltighet godtas.

Någon underrättelseskyldighet föreligger inte enligt paragrafen, om metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte har använts. I dessa situationer har målpersonens rättsliga ställning inte kränkts, och det finns inget behov av att använda rättsskyddsmedel baserat på underrättelseskyldigheten.

I paragrafens 2 *mom.* föreskrivs att på yrkande av en polisman som hör till befälet får domstolen besluta att underrättelsen enligt 1 *mom.* till den som varit föremål för åtgärden får skjutas upp med högst två år åt gången, om det är motiverat för att trygga pågående inhämtning av information, skydda den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa. Domstolen får besluta att underrättelsen ska utebli, om det är nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa. Till sin lydelse motsvarar momentet 5 kap. 58 § 2 *mom.* och 5 a kap. 47 § 2 *mom.* bortsett från uppskjutandet av underrättelsen i 5 a kap. 47 § 2 *mom.* är bundet till tryggandet av användning av en metod för underrättelseinhämtning, medan uttrycket för att trygga pågående inhämtning av information används i det föreslagna momentet och 5 kap. i polislagen.

Beslut om att underrättelsen ska skjutas upp eller helt utebli ska fattas av domstolen, även om det är fråga om en sådan metod för underrättelseinhämtning om vilken en för uppdraget förordnad och med användningen av metoder för underrättelseinhämtning förtrogen polisman som hör till befälet har beslutat om. Yrkandet på att domstolen ska skjuta upp underrättelsen kan också framställas av en annan polisman som hör till befälet än den polisman som förordnats för uppdraget samt är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning och hör till befälet. Detta är nödvändigt, eftersom underrättelsen om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av med stöd av det föreslagna momentet också kan skjutas upp för att trygga hemligt inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen och 10 § i tvångsmedelslagen. Det kan till exempel vara en situation där sådan information har inhämtats genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning att det har ansetts motiverat att inleda hemligt inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen eller tvångsmedelslagen, och användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. har avslutats. I dessa situationer är det motiverat att yrkandet hos domstol framställs av en polisman som hör till befälet och som är leder användningen av metoder för inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen eller användningen av hemliga tvångsmedel enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen och som är mest förtrogen med sekretessbehovet i ärendet. Uppskjutande av underrättelsen för att trygga inhämtandet av information omfattar även situationer där användningen av metoden för inhämtande av information avslutas tidigare för en av de personer som är föremål för inhämtande av information än för andra personer som fortfarande kan vara föremål för inhämtande av information. När myndigheternas uppgifter överlappar varandra kan det också vara ändamålsenligt att ansöka om uppskjutande för att trygga användningen av metoder för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen eller lagen om militär underrättelseverksamhet. Metoderna för underrättelseinhämtning anses höra till inhämtande av information enligt bestämmelsen.

Förutsättningen för uppskjutande är att det är motiverat för att trygga pågående inhämtande av information samt skydda den nationella säkerheten eller liv eller hälsa. Det är möjligt att bevilja nytt uppskov enligt bestämmelsen, men det bör göras undantagsvis, eftersom en försenad underrättelse i praktiken inte har den önskade effekten i fråga om rättsskyddet för den som är föremål för inhämtande av information. Återkommande uppskov för underrättelsen kan bli aktuellt i situationer där inhämtandet av information riktar sig mot en kriminell organisation som ständigt begår allvarliga brott, varvid underlåtenhet att underrätta är motiverad, eftersom

organisationens verksamhet nästan oavbrutet är föremål för hemligt inhämtande av information på olika grunder. Uppskov och förnyat uppskov ska sökas före utgången av tidsfristen.

Tröskeln för att överhuvudtaget inte underrätta är hög. Det ska vara nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten eller liv eller hälsa. Betydelsen av risken för liv och hälsa betonas särskilt i personbaserad underrättelseverksamhet, såsom täckoperationer, bevisprovokation genom köp eller användning av informationskällor.

För att hantera risker och nå den säkerhet som den operativa verksamheten förutsätter är det möjligt att ansöka om underrättelsen ska utebli redan innan inhämtandet av information påbörjas. Om inhämtande av information inte överhuvudtaget påbörjas i dessa situationer anses metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte ha använts och då föreligger ingen anmälningsskyldighet, vilket konstaterats ovan.

Om domstolen inte beviljar uppskov eller godkänner att en underrättelse helt uteblir, får den som framställt yrkandet framföra klagomål om beslutet hos Helsingfors hovrätt på det sätt som föreskrivs i 14 § 4 mom.

I den första meningen i paragrafens 3 mom. föreskrivs att om den som varit föremål för inhämtandet av information inte är identifierad vid utgången av den tid eller det uppskov som avses i 1 eller 2 mom., ska han eller hon utan ogrundat dröjsmål skriftligen underrättas om kriminalunderrättelseinhämtningen när identiteten har utretts. Uttrycket ”utan ogrundat dröjsmål” innebär att personen ska underrättas omedelbart efter att identiteten hos föremålet för inhämtande av information och dennes kontaktuppgifter har blivit kända. Enligt momentets andra mening ska den domstol som beviljat tillståndet samtidigt skriftligen informeras om underrättelsen. Meningen gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som grundar sig på domstolens tillstånd, och den domstol som beviljat tillståndet ska meddelas att föremålet har underrättats. Om ingen metod för kriminalunderrättelseinhämtning överhuvudtaget har använts, ska den domstol som beviljade tillståndet även underrättas om detta.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs att om polisen fortsätter inhämtandet av information med stöd av 6 §, ska bestämmelserna om underrättelse om hemligt inhämtande av information i 5 kap. 58 § iakttas. Momentet gäller situationer där inhämtande av information som påbörjats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning fortsätter med hemligt inhämtande av information enligt 5 kap. i polislagen. På underrättelser i dessa situationer tillämpas 5 kap. 58 § i polislagen. Eftersom användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. kan fortsätta i samma ärendehelhet oavsett om inhämtandet av informations till någon del har utförts med stöd av 5 kap. i polislagen, ansvarar i princip en för uppdraget förordnad och med användningen av metoder för underrättelseinhämtning förtrogen polisman som hör till befälet även i dessa situationer för underrättelse om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning eller yrkande om uppskov eller om att underrättelsen ska utebli, och inte en polisman som hör till befälet och som lett inhämtandet av information enligt 5 kap. i polislagen.

Enligt paragrafens 5 mom. behöver den som varit föremål för inhämtande av information inte underrättas om systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor, om inte förundersökning har inletts i ärendet. Om förundersökning inleds, ska bestämmelserna i 10 kap. 60 § 2–7 mom. i tvångsmedelslagen iakttas. Om underrättelsen registreras och en förundersökning de facto inleds på grundval av information som inhämtats genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen eller om den information som på detta sätt inhämtats används som grund för tvångsmedel eller bevis för att utreda ett brott, tillämpas 10 kap. i tvångsmedelslagen på underrättelseskyldigheten, enligt vad som framgår av

momentet. Om en förundersökning däremot inleds på grundval av annan information, men den information som erhållits genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt föreslagna 5 b kap. används för att inrikta förundersökningen, uppstår ingen underrättelseskyldighet. Dessa situationer involverar inte motsvarande aspekter relaterade till en rättvis rättegång som användning av dem som bevis eller grund för tvångsmedel (FvUB 17/2000, s. 9–10). I dem betonas dock skyldigheten för tjänstemän som har inhämtat information att tillgodose målpersonernas rättsskydd till exempel efter en eventuell brottsprovokation.

I paragrafens 6 mom. föreskrivs att när domstolen överväger att skjuta upp underrättelsen eller att avstå från den i sådana fall som avses i 2 och 5 mom. ska domstolen i bedömningen också beakta en parts rätt att på behörigt sätt bevaka sina rättigheter. Momentet betonar vikten av att beakta intressen relaterade till säkerställande av en rättvis rättegång och motsvarar 5 kap. 58 § 6 mom. i polislagen och delvis även 10 kap. 60 § 6 mom. i tvångsmedelslagen. Den senare bestämmelsen betonar också en parts rätt att försvara sig på behörigt sätt, vilket inte är relevant i kriminalunderrättelseinhämtning.

Enligt paragrafens 7 mom. ska i fråga om handläggning av underrättelseärenden i domstol 14 § iakttas. Ärenden som gäller underrättelse om styrd användning av informationskällor ska behandlas med iakttagande i tillämpliga delar av 6 mom. i den paragrafen. Underrättelse om ärenden som gäller täckoperationer, bevisprovokation genom köp samt även styrd användning av informationskällor med stöd av hänvisningsbestämmelsen i detta moment ska behandlas med iakttagande i tillämpliga delar av 6 mom. i den paragrafen. Hänvisningen till 14 § 6 mom. innebär att i ärenden som gäller underrättelse om användning av kriminalunderrättelseinhämtning ska endast nödvändig information lämnas till domstolen och att särskild uppmärksamhet ska ägnas åt fullgörandet av sekretessplikten och en säker behandling av information.

Underrättelseskyldigheten enligt den föreslagna paragrafen kompletteras av den i denna proposition föreslagna ändringen av 12 § i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten, enligt vilken vars och ens rätt att få lagenligheten i fråga om civil och militär underrättelseinhämtning granskad av ett oberoende organ ska utvidgas till att även omfatta kriminalunderrättelseinhämtning. Förvaltningsutskottet har i sitt betänkande (FvUB 36/2018, s. 38) konstaterat att det i 12 § i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten föreskrivs, på det sätt Europadomstolen avser i avgörandet, om rätt för var och en att låta undersöka lagenligheten i civil underrättelseinhämtning.

39 §. Protokoll. I paragrafen föreskrivs att efter det att användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning upphört ska det utan ogrundat dröjsmål upprättas ett protokoll över användningen av metoden. Paragrafen motsvarar bestämmelserna i 5 kap. 59 § och 5 a kap. 48 § 1 mom. i polislagen. Dokumentation av användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning är nödvändigt för att möjliggöra rättslig övervakning av verksamheten. När det gäller observation finns det inga bestämmelser om det i 5 b kap., och således finns det inget behov av att föreskriva om förande av protokoll om observation.

Paragrafens 2 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning. Närmare bestämmelser om hur åtgärderna ska dokumenteras med tanke på övervakningen får utfärdas genom förordning av statsrådet. Med åtgärder avses alla kriminalunderrättelseåtgärder som polisen vidtar. Detta omfattar bland annat registrering av användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, registrering av utplåning av information som omfattas av utplåningsskyldigheten och bedömning av betydelsen av den information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Noggrann protokollföring av

kriminalunderrättelseåtgärder är en betydande rättssäkerhetsfråga när det gäller övervakning och uppföljning. Protokollföring är viktigt inte endast med tanke på den information som inhämtas utan även med tanke på information som utplånas. Utöver bland annat effektiv laglighetsövervakning gör protokollföring det möjligt för polisen som utför kriminalunderrättelseinhämtning att bedöma exaktheten och effektiviteten i inriktningen av kriminalunderrättelseåtgärder baserade på statistik och att även självständigt vidta relevanta åtgärder för att utveckla och förbättra verksamheten.

40 §. Internationellt samarbete. Enligt paragrafens 1 mom. får centralkriminalpolisen samarbeta med och inhämta information tillsammans med utländska brottsbekämpande myndigheter och säkerhetsmyndigheter för att avvärja sådana allvarliga hot mot individens eller samhällets säkerhet som avses i 3 §. Samarbete kan bedrivas på det sätt som paragrafen tillåter för att avvärja hot mot Finland och personer bosatta i Finland. Med samarbete avses till exempel informationsutbyte, tillhandahållande av tekniskt stöd och utbildningssamarbete. Samarbetsformerna motsvarar den övriga polisverksamheten, men de kan också användas för att avvärja de hot som avses i avsnitt 3. I informationsutbytet ska lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och lagen om behandling av personuppgifter i brottmål iaktas. I 25 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet föreskrivs om utlämnande av personuppgifter till brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionens medlemsstater och i stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Polisen får trots sekretessbestämmelserna lämna ut personuppgifter till behöriga myndigheter som avses i dataskyddsdirektivet för brottmål under samma förutsättningar som polisen själv får behandla personuppgifterna i fråga. Om övrigt utlämnande av personuppgifter till utlandet föreskrivs i 31 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, och enligt dess 1 mom. får polisen trots sekretessbestämmelserna lämna ut personuppgifter med iakttagande av bestämmelserna i 7 kap. i dataskyddslagen avseende brottmål. Enligt paragrafens 5 mom. ska internationella avtal som är bindande för Finland följas vid utlämnande av uppgifter. Internationellt samarbete och informationsutbyte är förbjudet om det finns grundad anledning att misstänka att en person på grund av samarbetet eller utlämnandet av uppgifter riskerar dödsstraff, tortyr, någon annan behandling som kränker människovärdet, förföljelse, godtyckligt frihetsberövande eller orättvis rättegång. I 20 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet föreskrivs dessutom om behandling av personuppgifter som erhållits i internationellt samarbete. Med gemensamt inhämtande av information hänvisas i synnerhet till underrättelseinhämtningsoperationer som kan utföras på det sätt som anges i detta kapitel.

För att avvärja hot enligt föreslagna 5 b kap. kan centralkriminalpolisen samarbeta med utländska brottsbekämpande myndigheter och säkerhetsmyndigheter. Med brottsbekämpande myndigheter avses i synnerhet myndigheter som ansvarar för att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten i ett annat land samt för att utreda brott och bekämpa brott på ett mer allmänt plan. I Finland utgörs dessa myndigheter särskilt av polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet. Med säkerhetsmyndigheter avses i detta sammanhang andra utländska myndigheter vars uppgifter innefattar att bekämpa former av brottslighet som avses i 3 § i detta kapitel. Den lagenliga inriktningen av uppgifter och befogenheter till rätt myndighet utförs av myndigheten i det land som tar emot begäran.

Centralkriminalpolisen ska ägna sig åt både mer allmänt informationsutbyte relaterat till användningen av befogenheterna enligt detta kapitel och operativt informationsinhämtningssamarbete främst med brottsbekämpande myndigheter i andra stater. Centralkriminalpolisen kan dock, baserat på en bedömning från fall till fall, samarbeta även med andra länders säkerhetstjänster, om det är nödvändigt för att genomföra enskilda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning eller för att avvärja ett hot som avses i 3 § och som finsk polis

ansvarar för när en annan myndighet, till exempel säkerhetstjänsten, i ett annat land är ansvarig. Detta kan vara fallet i situationer där hotet är relaterat till exempelvis terrorism eller cyberbrottslighet. Om samarbetsformen med säkerhetstjänsten är operativ verksamhet i Finland, ska verksamheten vid behov samordnas med säkerhetspolisen eller den militära underrättelsemyndigheten med stöd av föreslagna 21 §. Skyddspolisen eller den militära underrättelsemyndigheten underrättas om information som erhållits genom internationellt samarbete om det är motiverat med hänsyn till samordning av underrättelseverksamhet som avses i 21 §. Den föreslagna bestämmelsen syftar till att avvärja hot som brottslighet utgör mot Finland eller personer som är bosatta i Finland enligt 5 b kap. och gör det till exempel inte möjligt för polisen att på begäran av utländska underrättelse- eller säkerhetstjänster vidta åtgärder i Finland som inte faller inom ramen för de ovannämnda hoten utan snarare hör till skyddspolisens eller de militära underrättelsemyndigheternas område. Även i övrigt bör samarbete och inhämtande av information med andra utländska myndigheter än brottsbekämpande myndigheter bedrivas på Finlands initiativ inom ramen för föreslagna 5 b kap.

Enligt paragrafens 2 *mom.* beslutar chefen för centralkriminalpolisen om inledande och genomförande av kriminalunderrättelseuppdrag utomlands. Användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning utomlands förutsätter dessutom ett beslut enligt detta kapitel om användningen av metoden samt samtycke av den stat inom vars territorium metoden för kriminalunderrättelseinhämtning är avsedd att användas. Användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning ska ske i samarbete med staten i fråga och den finländska polismannen som agerar utomlands ska iakttä de begränsningar och villkor som staten i fråga ställer för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. Momentet ger chefen för centralkriminalpolisen befogenhet att besluta om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning utomlands. Chefen för centralkriminalpolisen beslutar alltså om internationellt samarbete på det sätt som beskrivs i paragrafen. Användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning utomlands förutsätter dessutom alltid kräva ett beslut om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 7–10 § i detta kapitel. Syftet med centraliseringen av beslutsfattandet till chefen för centralkriminalpolisen är att säkerställa kvaliteten, lagligheten och proportionaliteten i det internationella samarbetet samt samordningen av förfrågningar från Finland. Centraliseringen främjar samordning och harmonisering av underrättelseverksamheten på ett mer omfattande plan. Användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning utomlands sker alltid med det andra landets vetskap och samtycke och ska följa de begränsningar och villkor som det andra landet har fastställt. Det är dock inte nödvändigt för myndigheterna i ett annat land att delta i användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Å andra sidan är det inte heller nödvändigt för finska polismän att delta i användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning utomlands.

Enligt paragrafens 3 *mom.* har en främmande stats behöriga tjänsteman på begäran av chefen för centralkriminalpolisen rätt att i syfte att avvärja i 3 § avsedda allvarliga hot mot individens eller samhällets säkerhet agera på finskt territorium i samarbete med den finska polisen samt att med stöd av ett beslut som avses i 7–10 §, under ledning och övervakning av en polisman, använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning (systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor). En utländsk tjänsteman är skyldig att iakttä de föreskrifter, begränsningar och anvisningar som centralkriminalpolisen meddelar. Momentet gör det möjligt att använda utländsk polispersonal vid genomförande av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i Finland. Samarbetet baserar sig på beslut och begäran av de finska myndigheterna för att uppnå målen för kriminalunderrättelseoperationerna. I likhet med samarbete enligt 2 *mom.* förutsätter även internationellt samarbete enligt detta moment alltid ett

beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 7–10 § i detta kapitel.

I 4 mom. i den föreslagna paragrafen föreslås en informativ laghänvisning till 16 kap. 20 § 1–3 mom., 21 kap. 18 § och 40 kap. 12 § 3 mom. i strafflagen, där det finns bestämmelser om tillämpning av bestämmelserna i de kapitlen på brott som begås av eller mot en utländsk tjänsteman som är verksam på finskt territorium. Det föreslås att 21 kap. 18 § i strafflagen ska ändras såsom det beskrivs nedan i denna proposition. Uttrycket förebyggande av brott i dessa bestämmelser omfattar även hotbaserad kriminalunderrättelseverksamhet enligt föreslagna 5 b kap. i polislagen.

7.2 Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

7 §. *Behandling av personuppgifter för förebyggande eller avslöjande av brott.* Enligt 1 mom. får polisen behandla personuppgifter för utförandet av en uppgift som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott. I 2 mom. föreskrivs det om de kategorier av personer vilkas personuppgifter får behandlas för det ändamål som anges i 1 mom. Det föreslås att nya 4, 5 och 6 punkter fogas till 2 mom.

Enligt den föreslagna 4 punkten får polisen för utförandet av en uppgift som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott behandla personuppgifter för personer som är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning i enlighet med 5 b kap. i polislagen. Med stöd av det föreslagna 5 b kap. 5 § 1 mom. kan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning riktas mot en person som på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande eller utifrån omständigheterna kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. I 2 mom. föreskrivs det att i det fall att en bestämd person inte kan specificeras, får systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, en täckoperation, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor riktas mot en grupp av personer. Med en grupp av personer avses en sammanslutning bestående av minst tre personer som kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet. Med stöd av 3 mom. kan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning också riktas mot någon annan person, om det inte är möjligt att rikta metoden mot en i 1 eller 2 mom. avsedd person eller grupp av personer och det på grund av en persons yttranden, uppträdande eller särskilda omständigheter finns synnerligen giltiga skäl att anta att användningen av metoden resulterar i viktig information om sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Den föreslagna 7 § 4 punkten gör det möjligt att behandla uppgifter om personer som är föremål för inhämtande av information. Det kan vara fråga om personer som har identifierats, personer som hör till den grupp som är föremål för inhämtandet av information eller okända men i princip identifierbara personer.

Med stöd av den föreslagna 5 punkten får polisen för utförandet av en uppgift som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott behandla personuppgifter för personer som kan antas delta i sådan i 5 b kap. 3 § i polislagen avsedd verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning och som utgör ett hot mot individens eller samhällets säkerhet. Som det konstateras i specialmotiveringen till 5 b kap. 5 § kan en person antas delta i hotfull verksamhet på många olika sätt. Det kan till exempel vara fråga om hotfull kommunikation över internet, planering eller förberedelse av brottslig verksamhet eller om konkreta åtgärder som främjar brottslig verksamhet, såsom anskaffning av lokaler eller fordon. Det är alltså fråga om sådana personer som i princip kan bli föremål för metoder för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av de ovan beskrivna bestämmelserna, men som inte själva är föremål för inhämtande av information. Som exempel kan nämnas personer som har ett nära samband med ett hot som

ska avvärjas, men som inte har bedömts vara lämpliga som föremål för informationsinhämtning, till exempel på grund av att man inte förväntas få den information som behövs för att avvärja hotet.

Med stöd av den föreslagna 6 punkten får polisen för utförandet av en uppgift som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott behandla personuppgifter för personer som kan antas ha information om sådan i 5 b kap. 3 § i polislagen avsedd verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning och som utgör ett hot mot individens eller samhällets säkerhet, om det är nödvändigt för utförande av en uppgift som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott. I den föreslagna punkten hänvisas det i synnerhet till den kategori av personer som beskrivs i 5 § 3 mom. Som det konstateras i specialmotiveringen till 5 § 3 mom. kan ett antagande om att en person besitter någon viss information basera sig till exempel på uppgifter som fås i samband med någon annan metod för inhämtande av information, på något som personen berättat för en tredje part eller på iakttagelser om personens agerande. Med stöd av den föreslagna punkten kan också uppgifter om personer som sporadiskt kan ha bevittnat brottslig verksamhet komma att behandlas, även om personerna inte har någon egentlig anknytning till den brottsliga verksamheten. Behandlingen av informationen ska dock vara nödvändig för utförandet av uppgiften. Till den del som de personer som omfattas av denna punkt är föremål för metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ska den föreslagna 4 punkten tillämpas på behandlingen av deras personuppgifter.

Med stöd av det gällande 3 mom. får polisen också behandla personuppgifter om eventuella brottsoffer i situationer där det är motiverat på grund av ett hot om allvarlig brottslighet som riktar sig mot individens säkerhet. Eftersom hot om allvarlig brottslighet som riktas mot en individ utan undantag konkretiseras som enskilda brott mot individen, ska det med stöd av momentet vara möjligt att behandla personuppgifter om potentiella offer, även om det brottsliga projektet ännu inte har resulterat i en konkret och specificerad misstanke om brott i enlighet med 5 kap. i polislagen. Ett hot som riktas mot en individ kan också äventyra säkerheten i samhället, om hotet är förknippat med till exempel en strävan att påverka rättsstatens grundläggande strukturer. Det föreslås inga ändringar i momentet.

Vid behandlingen av uppgifter som fås med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska de förutsättningar som anges i 5 b kap. 15 § i den föreslagna polislagen iakttas. Bestämmelser om utlämnande av information som erhållits med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning finns i de föreslagna 5 b kap. 16–17 § i polislagen. Bestämmelser om bevarande av information som fås genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning finns i den föreslagna 5 b kap. 37 §, enligt vars 1 mom. information som fås genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att den inte behövs för ett behandlingsändamål som avses i 15–17 § i den föreslagna kapitlet. Enligt 2 mom. får informationen registreras och bevaras i enlighet med lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, till den del den information som bevaras med stöd av 1 mom. innehåller personuppgifter. Bestämmelser om radering av personuppgifter som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott finns i 35 § i polisens personuppgiftslag. Uppgifterna ska, med vissa undantag, raderas senast 10 år från det att den sista uppgiften om ett brott, brottslig verksamhet eller ett uppdrag infördes. Enligt 60 § i polisens personuppgiftslag är Polisstyrelsen personuppgiftsansvarig för de personuppgifter som avses i 2 kap. Till dessa uppgifter hör också i 7 och 8 § avsedda personuppgifter som behandlas för att förebygga och avslöja brott. Rätt att använda polisens informationssystem beviljas på basis av arbetsuppgifterna och åtkomsten till personuppgifter begränsas via hanteringen av åtkomsträttigheter endast till de personer som behöver uppgifterna i sina arbetsuppgifter.

13 §. *Behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ursprungliga.* I 1 mom. föreskrivs det om de ändamål för vilka polisen får behandla personuppgifter som samlats in för ett annat ursprungligt ändamål. Bestämmelsen tillämpas om det inte någon annanstans i lag föreskrivs strängare villkor för behandlingen av någon viss uppgift. Således ska 5 b kap. 15 § i polislagen följas till exempel vid behandlingen av information som fås genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Vid behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter ska dessutom iakttas de förutsättningar som anges i 15 § i polisens personuppgiftslag.

Det föreslås att 1 mom. 1 punkten ändras så att ändamålet med behandlingen ska vara behandling av personuppgifter för att förebygga eller avslöja brott. Efter ändringen motsvarar punkten 7 § i lagen, med stöd av vilken uppgifter redan för närvarande får behandlas för att förebygga brott. Enligt motiveringen till bestämmelsen är det förebyggande av brott som hör till polisens uppgifter som begrepp mer vidsträckt än förhindrande av brott enligt 5 kap. i polislagen (se RP 242/2018 rd, s. 66). I och med ändringen ska punkten också omfatta behandling av personuppgifter i samband med så kallad hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning.

Den föreslagna regleringen kan anses vara godtagbar även med tanke på dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning. I skäl 27 i ingressen till direktivet sägs det att ”Om behöriga myndigheter ska kunna förebygga, förhindra, utreda och lagföra brott är det nödvändigt att de behandlar personuppgifter som insamlats inom ramen för förebyggande, förhindrande, utredning och lagföring av specifika brott i ett bredare sammanhang för att utveckla förståelsen för kriminell verksamhet och göra kopplingar mellan olika upptäckta brott.” Också inom tillämpningsområdet för den allmänna dataskyddsförordningen är förebyggande av brott ett av de mål för vars tryggnad det är möjligt att avvika från principen om ändamålsbegränsning under de förutsättningar som anges i artikel 23 i dataskyddsförordningen.

Eftersom skyddspolisen enligt 50 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet trots sekretessbestämmelserna får lämna ut personuppgifter till andra polisenheter för de ändamål med behandlingen som avses i 13 §, kan skyddspolisen efter ändringen lämna ut uppgifter till den övriga polisen i större omfattning, bland annat för att avvärja kriminella hot. Dessutom är polisens rätt att få uppgifter av Gränsbevakningsväsendet och Tullen med stöd av hänvisningen i 16 § 1 mom. 6 punkten kopplad till 13 §.

42 §. *Inskränkningar i rätten till insyn.* I paragrafen föreskrivs det som ett komplement till dataskyddslagen avseende brottmål om de allmänna undantag som gäller den registrerades rätt till insyn i fråga om polisens behandling av personuppgifter. Det föreslås att 1 mom. 4 punkten ändras så att det utöver de metoder för inhämtande av information som avses i 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen också nämns de metoder för inhämtande av information som avses i det föreslagna 5 b kap., det vill säga metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Liksom i fråga om andra metoder som nämns i punkten är syftet med den föreslagna ändringen att säkerställa förutsättningarna för att polisen effektivt ska kunna inhämta information och för underrättelseinhämtning i allmänhet. Det har ansetts nödvändigt att begränsa den registrerades rätt till direkt insyn i uppgifter som inhämtats med hjälp av de nämnda metoderna för att undvika menlig inverkan på förhindrande, avslöjande och utredning av brott. Den registrerade ska dock också i fråga om dessa uppgifter kunna övervaka behandlingen av sina personuppgifter via dataombudsmannen. Bestämmelser om utövande av den registrerades rättigheter via dataombudsmannen finns i 29 § i dataskyddslagen avseende brottmål. Enligt 2 mom. ska den registrerade lämna en begäran om utövande av rättigheterna antingen till dataombudsmannen eller till polisen i enlighet med 41 § 2 mom.

I dataskyddslagen avseende brottmål föreskrivs det dessutom om begränsning av den registrerades rätt till insyn i enskilda fall. Den registrerades rätt till insyn kan skjutas upp eller begränsas eller vägras under de förutsättningar som anges i 24 och 28 §, om det med beaktande av den registrerades rättigheter är en proportionell och nödvändig åtgärd i syfte att 1) undvika menlig inverkan på förebyggande, avslöjande, utredning av brott eller på åtgärder som avser åtal för brott eller på verkställighet av straffrättsliga påföljder, 2) trygga andra undersökningar, utredningar eller motsvarande förfaranden hos myndigheter, 3) skydda den allmänna säkerheten, 4) skydda den nationella säkerheten, eller 5) skydda andra personers rättigheter.

7.3 Lagen om övervakning av underrättelseverksamheten

1 §. *Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning.* I 1 mom. föreslås en ändring som utvidgar lagens tillämpningsområde till kriminalunderrättelseinhämtning enligt det föreslagna 5 b kap. i polislagen. Eftersom befogenheterna för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är så betydande och för att övervakningen av dem ska vara trovärdig krävs en oberoende extern laglighetskontroll. Extern övervakning kan vid sidan av intern övervakning avslöja systemfel och rättsligt sett ohållbar praxis i en organisation. Extern övervakning ökar trovärdigheten i tillsynen och den verksamhet som tillsynen gäller. Det är ändamålsenligt att den externa övervakningen av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning ordnas inom ramen för den redan befintliga externa laglighetsövervakarens, det vill säga underrättelsetillsynsombudsmannens, verksamhet och lagstiftningen om ombudsmannen.

Med kriminalunderrättelseinhämtning avses i allmänhet underrättelseinhämtning som utförs av en brottsbekämpande myndighet i syfte att inhämta information om kriminella, brott och omständigheter kring brott som är av betydelse med tanke på förhindrande, avslöjande eller utredning av brott. Tillägget om kriminalunderrättelseinhämtning behöver formuleras mer exakt än i den gällande paragrafen, det vill säga genom en uttrycklig hänvisning till 5 b kap. i polislagen, eftersom det är motiverat att begränsa den laglighetskontroll som utförs av underrättelsetillsynsombudsmannen till att gälla endast hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning enligt det kapitlet. Lagens tillämpningsområde ska således inte omfatta övervakning av användningen av i 5 kap. i polislagen avsedda hemliga metoder för inhämtande av information för att förhindra, avbryta eller avslöja brott eller övervakning av användningen av i 10 kap. i tvångsmedelslagen avsedda hemliga tvångsmedel.

Riksdagens grundlagsutskott betonade i samband med behandlingen av en proposition om ändring av 10 § i grundlagen att det är särskilt väsentligt att se till att rättsskyddet och tillsynen är lämpligt ordnad när man stiftar lagar om underrättelseverksamhet. Utskottet ansåg att frågan om ett system för tillsyn över underrättelseverksamheten, inklusive laglighetskontroll och parlamentarisk kontroll, blir mycket viktig med avseende på de föreslagna befogenheterna till civil och militär underrättelseinhämtning. (GrUB 4/2018 rd, s. 9). Grundlagsutskottet betonade också i sina utlåtanden om förslagen till lagarna om underrättelseverksamhet att tillsynen är exceptionellt viktig och ansåg att varken lagen om militär underrättelseverksamhet eller lagen om civil underrättelseinhämtning kan stiftas utan att det samtidigt säkerställs en effektiv tillsyn över underrättelseverksamheten. Grundlagsutskottet ansåg att myndigheter inte utan effektiv tillsyn kan ges befogenheter som så djupgående ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna som regeringen föreslog i propositionen. (GrUU 35/2018 rd, s. 14 och GrUU 36/2018 rd, s. 15).

Hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är delvis förknippad med ett liknande behov av särskilda externa tillsynsarrangemang. Vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning avviker grunderna för inhämtande av information från vad som gäller vid en specificerad och konkret misstanke om brott genom att de avser sådana hot om allvarlig brottslighet som anges i 5 b kap.

3 §. Därmed kan inhämtande av information vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning inriktas på ett bredare sätt än vid så kallad traditionell kriminalunderrättelseinhämtning som företas med stöd av 5 kap. i polislagen. Eftersom det ändå finns ett indirekt samband med brott är inriktningen mer exakt än vad som är tillåtet vid civil och militär underrättelseinhämtning. Dessutom talar kravet på omfattande sekretess i fråga om allmän offentlighet och partsoffentlighet vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning för att det bör ordnas särskild extern laglighetskontroll. Eftersom befogenheterna för kriminalunderrättelseinhämtning är mer vaga än de befogenheter för utredning av en konkret och specificerad misstanke om brott, innebär utövandet av befogenheter för kriminalunderrättelseinhämtning större risker för kränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna och också större möjligheter till missbruk av dessa befogenheter. I synnerhet öppenheten när det gäller inriktningen av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning behöver kompenseras genom särskild extern laglighetskontroll. De ovannämnda aspekterna motiverar en mer omfattande tillsyn över hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning jämfört med tillsynen över sådana hemliga metoder för inhämtande av information som avses i 5 kap. i polislagen och sådana hemliga tvångsmedel som avses i 10 kap. i tvångsmedelslagen. Bestämmelser om tillsynen finns i 5 kap. 63 § i polislagen och 10 kap. 65 § i tvångsmedelslagen.

Det föreslås att det till den informativa hänvisningen i 3 mom. fogas ett omnämnande av att det finns särskilda bestämmelser om annan övervakning av kriminalunderrättelseinhämtning. Med detta avses att hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning också ska omfattas av intern övervakning och styrning inom förvaltningsområdet. Lagen om övervakning av underrättelseverksamheten ska alltså inte gälla den interna laglighetskontrollen eller styrningen av kriminalunderrättelseinhämtningen, utan för ordnandet av dem ska det finnas särskilda bestämmelser som gäller polisförvaltningen. Det inhämtande av information som avses i det nya 5 b kap. i polislagen ska enligt den föreslagna 22 § övervakas av chefen för centralkriminalpolisen samt av Polisstyrelsen. Enligt 23 § ska inrikesministeriet årligen till riksdagens justitieombudsman och underrättelsetillsynsombudsmannen lämna en berättelse om hur de i 5 b kap. i polislagen avsedda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning och skyddandet av dem har använts och övervakats. Den externa och den interna övervakningen av underrättelseverksamheten bildar tillsammans en effektiv övervakningshelhet som också omfattar kriminalunderrättelseinhämtning.

2 §. Övervakning av underrättelseverksamheten, skyddspolisens övriga verksamhet och militärunderrättelsemyndigheternas verksamhet för förhindrande och avslöjande av brott samt övervakningsorgan. Det föreslås att 1 mom., där området för övervakning av underrättelseverksamheten definieras, ändras så att övervakning av underrättelseverksamheten avser parlamentarisk kontroll av civil och militär underrättelseinhämtning samt laglighetskontroll av civil och militär underrättelseinhämtning samt kriminalunderrättelseinhämtning. Detta innebär att den övervakning som föreskrivs i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten i fråga om kriminalunderrättelseinhämtning endast ska omfatta den laglighetskontroll som utförs av underrättelsetillsynsombudsmannen och som i princip omfattar alla de uppgifter och befogenheter som underrättelsetillsynsombudsmannen har enligt 3 kap. I fråga om civil och militär underrättelseinhämtning ska övervakningen av underrättelseverksamheten också i fortsättningen omfatta både laglighetskontroll och parlamentarisk kontroll.

Underrättelsetillsynsombudsmannens befogenheter är ytterst omfattande. Underrättelsetillsynsombudsmannen har omfattande rätt att få information och utföra inspektioner samt befogenhet att förordna att användningen av en underrättelseinhämtningsmetod ska avbrytas eller avslutas, om ombudsmannen anser att den övervakade har handlat lagstridigt i underrättelseverksamheten. Ombudsmannen kan också

förordna att information som inhämtats på ett lagstridigt sätt utan dröjsmål ska utplånas. Hos underrättelsetillsynsombudsmannen kan anföras klagomål och begäranden om undersökning. Underrättelsetillsynsombudsmannen har rätt att närvara och att yttra sig vid domstol samt rätt att anföra klagan över domstolens beslut hos hovrätten.

Den laglighetskontroll som underrättelsetillsynsombudsmannen utövar avviker till sin intensitet från vanlig laglighetskontroll. Vanlig laglighetskontroll utövas i allmänhet i efterhand och baserar sig på behandling av klagomål till laglighetsövervakaren och på stickprovsinspektioner. I den laglighetskontroll av civil och militär underrättelseinhämtning som utövas av underrättelsetillsynsombudsmannen ligger fokus på en omfattande övervakning i realtid av användningen av metoder för civil och militär underrättelseinhämtning.

Laglighetskontrollen av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning ska kunna utföras i realtid. I 5 b kap. i polislagen anges en skyldighet för centralkriminalpolisen att informera underrättelsetillsynsombudsmannen om de tillstånd och beslut som gäller användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning så snart som möjligt efter det att tillståndet beviljades eller beslutet fattades. Underrättelsetillsynsombudsmannen ska också informeras om ett hos domstol framställt yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Dessutom föreskrivs det i 5 b kap. om centralkriminalpolisens skyldighet att informera underrättelsetillsynsombudsmannen om bland annat beslut om skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning och beslut om yppandeförbud. Underrättelsetillsynsombudsmannens rätt att få information gäller således inte domstolarna direkt.

Extern laglighetskontroll som bygger på omfattande tillgång till information i realtid förutsätter att underrättelsetillsynsombudsmannen med vissa undantag har möjlighet till en i polisens personuppgiftslag avsedd teknisk anslutning till sådana system som används av centralkriminalpolisen för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i vilka det behandlas yrkanden och beslut som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och andra dokument i anslutning till användningen av metoderna.

Direktåtkomst till informationssystemen gör det möjligt för underrättelsetillsynsombudsmannen att få information i så nära realtid som möjligt om yrkanden, tillstånd och beslut som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning.

Enligt propositionen omfattar övervakningen av underrättelseverksamheten inte parlamentarisk kontroll av kriminalunderrättelseinhämtning. Även om det i fråga om dem som är föremål för den föreslagna hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen finns vissa överlappningar i förhållande till hot som är föremål för civil och militär underrättelseinhämtning, är hot som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning i regel kopplade till allvarlig brottslighet och skiljer sig från hot mot den nationella säkerheten.

Det centrala syftet med civil och militär underrättelseinhämtning på strategisk nivå är att stödja den högsta statsledningen i det utrikes- och säkerhetspolitiska beslutsfattandet, och dessa uppgifter inom underrättelsetjänsten har i allmänhet ingen koppling till brottsbekämpning. Den högsta statsledningen deltar i fastställandet av prioriteringarna för civil och militär underrättelseinhämtning på strategisk nivå. Uppföljningen och bedömningen av prioriteringarna för civil och militär underrättelseinhämtning på strategisk nivå hör till riksdagens underrättelsetillsynsutskotts uppgifter. I Europadomstolens avgörandep Praxis har parlamentarisk kontroll konstaterats ha betydelse för skyddandet av demokratin uttryckligen i samband med befogenheter för underrättelseinhämtning.

Syftet med hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är inte att stödja den högsta statsledningens beslutsfattande. Kriminalunderrättelseinhämtning anknyter till polisens uppgift att förebygga brott, i fråga om vilken det inte finns något behov av prioriteringar för kriminalunderrättelseinhämtning och brottsbekämpning som fastställs på politisk nivå. När det gäller befogenheter anknyter kriminalunderrättelseinhämtning inte heller på samma sätt till att skydda demokratin som civil och militär underrättelseinhämtning.

Det föreslås att 2 mom. om parlamentarisk kontroll preciseras så att ordet ”underrättelseverksamheten” i början av bestämmelsen ändras till ”den civila och militära underrättelseverksamheten”. Preciseringsen behövs för att det ska vara klart att den parlamentariska kontroll som riksdagens underrättelsetillsynsutskott utövar inte omfattar kontroll av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Ordalydelsen motsvarar ordalydelsen i 31 b § 1 mom. i riksdagens arbetsordning.

Enligt 3 mom. utövas laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten av underrättelsetillsynsombudsmannen. Det föreslås att den första meningen i momentet preciseras så att det i början av den uttryckligen räknas upp de typer av underrättelseinhämtning som omfattas av lagens tillämpningsområde. Det föreslagna tillägget förtydligar tillämpningen av 3 kap. då det i momentet konstateras att laglighetskontrollen av civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och kriminalunderrättelseinhämtning utövas av underrättelsetillsynsombudsmannen.

7 §. Uppgifter. Det föreslås att det till 1 punkten fogas övervakning av lagenligheten vid användning av kriminalunderrättelseinhämtningsmetoder. Tillägget behövs eftersom ordet ”kriminalunderrättelseinhämtning” används som allmän term för olika metoder för hemligt inhämtande av information i polislagens 5 b kap. om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. I bestämmelserna om civil och militär underrättelseinhämtning används begreppet underrättelseinhämtningsmetod. Eftersom lagen i enlighet med det som föreslås i 1 § ska tillämpas endast på hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen, ska underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter i fråga om polisen inte omfatta sådan övervakning av övrig underrättelseverksamhet som avses i 1 punkten i denna paragraf.

12 §. Begäran om undersökning. Det föreslås att det till paragrafen fogas ordet ”kriminalunderrättelseinhämtningsmetod” av motsvarande skäl som i fråga om 7 §.

14 §. Rätt att närvara och att yttra sig vid domstol samt rätt att anföra klagan. Det föreslås att det till 1 mom. fogas ordet ”kriminalunderrättelseinhämtningsmetod” av motsvarande skäl som i fråga om 7 §.

15 §. Att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämtningsmetod eller en kriminalunderrättelseinhämtningsmetod. Det föreslås att det till paragrafens rubrik och 1 och 2 mom. fogas ordet ”kriminalunderrättelseinhämtningsmetod” av motsvarande skäl som i fråga om 7 §.

18 §. Övriga åtgärder. Det föreslås att 2 mom. ändras så att underrättelsetillsynsombudsmannens skyldighet att föra sina relevanta iakttagelser vid övervakningen till riksdagens underrättelsetillsynsutskott för behandling inte ska gälla iakttagelser som gjorts i samband med laglighetskontrollen av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning, eftersom det inte föreslås att kriminalunderrättelseinhämtning ska omfattas av parlamentarisk kontroll på de grunder som anges i motiveringen till 2 §. Det föreslås att avgränsningen genomförs så att det i bestämmelsen hänvisas till verksamhet som

avses i 2 § 2 mom., det vill säga verksamhet som omfattas av underrättelsetillsynsutskottets parlamentariska kontroll.

7.4 Förundersökningslagen

15 §. *Partsoffentlighet vid förundersökning.* Det föreslås att 4 kap. 15 § 5 mom. i förundersökningslagen kompletteras så att det förutom till en parts rätt att få information om användning av hemliga tvångsmedel och om hemligt inhämtande av information också hänvisas till rätten dennes rätt att få information om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. 20 och 38 § i polislagen. De föreslagna tilläggen behövs, eftersom det i de nämnda paragraferna föreskrivs närmare om de allmänna och enskilda intressen som kan skyddas genom begränsning av partsoffentligheten och om tidpunkten för delgivning.

En parts rätt att få information om hemligt inhämtande av information som utförs av polisen vid brottsbekämpning har på grund av ett viktigt allmänt intresse begränsats i det gällande momentet till den del informationen har inhämtats med hemliga tvångsmedel och hemliga informationsinhämtningsmetoder (se RP 71/2014 s. 26). Enligt förslaget ska en parts rätt att få information om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning begränsas på motsvarande sätt. Närmare begränsningar av partsoffentligheten och de omständigheter som ligger till grund för dem framgår av de paragrafer som det hänvisas till i 5 b kap. i polislagen.

7.5 Lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar

5 §. *Tidpunkten för när de grundläggande uppgifterna om en rättegång blir offentliga.* Det föreslås att momentet ändras så att det också hänvisas till inhämtande av information och användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen. Vissa metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som genomförs utan att de berörda personerna vet om det kräver tillstånd av domstol. Om de grundläggande uppgifterna om en rättegång blev offentliga i dessa situationer i enlighet med huvudregeln i 4 §, skulle information om användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning bli offentlig för tidigt med tanke på den operativa verksamheten. Detta skulle i praktiken göra det omöjligt att uppnå målen med inhämtandet av information. Enligt förslaget ska de grundläggande uppgifterna bli offentliga först när den som är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning senast ska underrättas om användningen av sådana metoder.

12 §. *En parts rätt att ta del av en handling.* Det föreslås att momentet ändras så att det också hänvisas till inhämtande av information och användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen. Det föreslås att 2 mom. 3 punkten ändras så att en part inte har rätt att få ta del av innehållet i andra rättegångshandlingar än offentliga rättegångshandlingar i sådana ärenden som gäller i 5 b kap. i polislagen avsedda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i vilka den som är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet. Dessa ärenden ska tidsmässigt lämnas utanför en parts rätt att få information tills de blir offentliga med stöd av 16 § 4 mom. i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.

16 §. *Offentligheten i tvångsmedelsärenden.* Det föreslås att momentet ändras så att det också hänvisas till inhämtande av information och användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen. Ett ärende där den som är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet ska behandlas och avgörandet avkunnas utan att allmänheten är närvarande. Dessutom blir den rättegångshandling som innehåller avgörandet samt övriga rättegångshandlingar

offentliga när den som är föremål för en metod för inhämtande av information senast ska underrättas om att en metod för inhämtande av information har använts. Eftersom det är fråga om ärenden som avgörs utan att den som är föremål för ärendet hörs, är det nödvändigt att inte heller allmänheten har tillgång till eventuella sammanträden som gäller behandlingen av ärendet eller får information om de avgöranden som har meddelats vid sammanträdena och om de handlingar som ingår i dem.

7.6 Tvångsmedelslagen

10 kap. Hemliga tvångsmedel

35 §. Beslut om bevisprovokation genom köp. Det föreslås att 2 mom. ändras så att ett beslut om bevisprovokation genom köp kan meddelas för högst sex månader i stället för två månader som i nuläget. Som en taktisk åtgärd är bevisprovokation genom köp en mer kortvarig punktinsats än en täckoperation som förutsätter infiltration. I praktiken förutsätter bevisprovokation genom köp dock noggranna planerings- och förberedelseåtgärder som det är ändamålsenligt att vidta först när det har beslutats om inhämtande av information. Bevisprovokation genom köp kan också anknyta till täckoperationer. Därför är det ofta inte möjligt att genomföra en bevisprovokation genom köp inom två månader enligt den gällande lagen. Med tanke på befogenhetsbestämmelserna som helhet kan det inte anses motiverat att nya beslut måste fattas på grund av att det inte har varit möjligt att inhämta information under den tid det första beslutet var giltigt, vilket ofta har varit fallet. Utgångspunkten är att de åtgärder som behövs för inhämtandet av information bör kunna vidtas under beslutets giltighetstid utan att det behövs några nya beslut i samma ärende. En förlängning av giltighetstiden för bevisprovokation genom köp försvagar inte i sig de berörda personernas rättsliga ställning, eftersom 10 kap. 2 § 3 mom. i tvångsmedelslagen i vilket fall som helst förutsätter att användningen av ett hemligt tvångsmedel ska avslutas inom den tid som anges i beslutet, om syftet med användningen har nåtts eller om det inte längre finns förutsättningar för att använda metoden. I fråga om bevisprovokation genom köp bör det dessutom noteras att det innan genomförandet ska fattas ett separat beslut om det, i samband med vilket det är naturligt att förutsättningarna för bevisprovokation genom köp bedöms.

39 §. Säkerheten för en polisman vid förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor. Det föreslås att 1 mom. ändras så att det utöver anordningar som möjliggör avlyssning och observation också ska vara möjligt att i säkerhetssyfte använda en teknisk anordning som möjliggör spårning. Dessutom ska momentet ändras så att också en polisman som förbereder eller genomför användning av informationskällor genom beslut av en anhållningsberättigad tjänsteman ska kunna förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

I fråga om användning av informationskällor kan bestämmelsen tillämpas till exempel i situationer där en polisman utreder huruvida en person som ska rekryteras till informationskälla till sina personliga egenskaper är lämplig som informationskälla. I sådana situationer är det inte säkert hur den som ska rekryteras förhåller sig till den polisman som närmar sig honom eller henne, och det kan också finnas säkerhetshot. Dessutom kan bestämmelsen bli tillämplig bland annat i fråga om informationskällor vars behandling inbegriper särskilda säkerhetsrisker, rentav för polisens liv och hälsa. Den föreslagna bestämmelsen ska tillämpas både i fråga om så kallad normal användning av informationskällor och i situationer med styrd användning.

I princip ska den som är föremål för inhämtande av information eller andra personer som är eller kan ha varit föremål för avlyssning eller observation inte underrättas om avlyssning eller observation som utförts i säkerhetssyfte.

54 a §. *Särskilda begränsningar för användningen av information som erhållits genom hemliga tvångsmedel.* Enligt paragrafen får den enhet vid förundersökningsmyndigheten som ansvarar för användningen av ett hemligt tvångsmedel besluta att information som inhämtats med det hemliga tvångsmedlet får användas och lämnas ut endast för att inrikta verksamheten, om det behövs för att skydda liv och hälsa för informationskällan eller en tjänsteman vid förundersökningsmyndigheten eller polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående informationsinhämtningsuppdrag, om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat. Användningen av information som ingår i en utredning som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

Det centrala syftet med den föreslagna paragrafen är att säkerställa att information som inhämtats med ett hemligt tvångsmedel och som omfattas av en användningsbegränsning behandlas så att den inte avslöjas för allmänheten eller den berörda parten. Användningsbegränsningarna är bindande inte bara för de nämnda myndigheterna utan också för andra till vilka information som inhämtats med hemliga tvångsmedel kan lämnas ut. Användningsbegränsningar införs i princip efter det att informationen redan har inhämtats, och då kan både källan och dess karaktär beaktas vid bedömningen. En användningsbegränsning kan upphävas genom ett motsvarande förfarande som vid införandet av den.

Den föreslagna regleringen påminner om 4 § 5 mom. i lagen om centralen för utredning av penningtvätt. Enligt motiveringen till bestämmelsen motsvarar möjligheten att sätta begränsningar för användningen av de uppgifter som lämnas ut de allmänna principerna för behandling av personuppgifter och syftet med bestämmelsen är att säkerställa ett effektivt skydd när det gäller behandling av personuppgifter (RP 228/2016 rd, s. 146).

I fråga om internationellt informationsutbyte konstateras i 27 § 2 mom. i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden att när en finsk myndighet begär rättshjälp av en utländsk myndighet gäller i fråga om hemlighållande av handlingar och andra upptagningar samt tystnadsplikt och i fråga om parternas och myndigheternas rätt att få del av uppgifterna vad som föreskrivs i finsk lag. Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ska i fråga om hemlighållande, tystnadsplikt, begränsningar i användningen av uppgifterna eller återsändande eller förstörande av överlåtet material iakttas bestämmelserna i gällande avtal mellan Finland och den främmande staten eller villkoren för den främmande statens rättshjälp. Tillämpningen av bestämmelsen har bland annat bedömts i högsta domstolens avgörande HD 2006:11.

Inom polisförvaltningen har det införts interna begränsningar av användning av information som fått med hjälp av vissa metoder för inhämtande av information, men begränsningarna är inte rättsligt bindande och har inte heller betraktats som sådana. Inte heller polisförvaltningens mer allmänna interna anvisningar och föreskrifter om begränsning av användningen av viss information är tillräckliga med tanke på de intressen som ska skyddas, eftersom de inte är bindande för till exempel åklagare i brottmål som inom ramen för polisens och åklagarens förundersökningssamarbete kan få kännedom om omständigheter som omfattas av en användningsbegränsning.

Riksdagens justitieombudsman har i sitt granskningsprotokoll (EOAK/592/2022 s. 3–10, på finska) förhållit sig kritisk till tanken att det ska vara möjligt att införa rättsligt bindande och förpliktande begränsningar av rätten att använda informationen enbart på grundval av förarbeten. Det har också ansetts vara oklart hur man juridiskt skulle kunna ingripa vid en

eventuell överträdelse av en sådan begränsning. Det är motiverat att det i lag föreskrivs om användningsbegränsningar och om innehållet i inriktningen av verksamheten för att säkerställa att begränsningarna är rättsligt förpliktande och att lagenlighetsprincipen följs.

Paragrafen gäller i synnerhet situationer där information används eller lämnas ut för att användas också för andra ändamål än inriktning av verksamheten. Enligt den föreslagna paragrafen kan användningen av information på ett sätt som förpliktar mottagaren begränsas till inriktning av verksamheten, varvid informationen kan utnyttjas inom de gränser som anges i 57 a §.

Enligt paragrafen ska det vara möjligt att besluta om begränsningar för användningen, om det behövs för att uppnå de mål som anges i paragrafen. Beslut om användningsbegränsning ska fattas av den förundersökningsmyndighet som ansvarar för användningen av ett hemligt tvångsmedel. Förslaget bygger på de nuvarande lednings- och tillsynsstrukturerna för hemligt inhämtande av information och gör det möjligt att fastställa en närmare beslutsinstans genom myndigheternas interna styrning.

Med behövlighet hänvisas till skyldigheten att motivera ett beslut med tanke på syftet med användningsbegränsningarna. Det är möjligt att begränsa användningen till inriktning av verksamheten för att skydda liv och hälsa för informationskällan

eller en tjänsteman vid de nämnda myndigheterna. Bestämmelsen ska tillämpas till exempel i situationer där information som inhämtats genom användning av en informationskälla eller en täckoperation till sin natur är sådan att utlämnandet av den till parterna kan avslöja källan till informationen. I dessa situationer är det uppenbart att ett avslöjande kan orsaka ett hot mot liv och hälsa. I motiveringen till totalreformen av bestämmelserna om polisens befogenheter konstateras att när det gäller skyddande av liv och hälsa har det i praktiken visat sig att de som varit föremål för informationshämtning noga försöker ta reda på inblandade personers roller och verkliga identitet efter att förundersökningsmyndighetens åtgärder mot dem har avslöjats. Det här möjliggör i sin tur hämndåtgärder. Om det i samma ärende har använts till exempel en informationskälla och en person som deltagit i täckoperation är det tillräckligt att den ena avslöjas för att bådas och deras närståendes liv och hälsa ska äventyras (RP 222/2010 rd, s. 151). Möjligheten att införa förpliktande användningsbegränsningar bidrar till att arbetsgivarens arbetarskyddsrelaterade skyldigheter och de skyldigheter som gäller skydd av informationskällor fullgörs.

Även i regeringens proposition om ändring av polisförvaltningslagen (RP 118/2022 rd, s. 7) hänvisas det till säkerhetshot som har samband med i synnerhet personbaserad underrättelseinhämtning och indirekta skador som orsakas av att information avslöjas oavsiktligt. I propositionen sägs det att om polisens bevisprovokation genom köp och täckoperationer avslöjas på ett mer omfattande plan kan detta innebära en konkret och långvarig risk inte bara för individerna utan också för polisens förmåga överlag att bekämpa den grövsta brottsligheten och organiserade brottsligheten såväl nationellt som inom ramen för det internationella samarbetet. Med stöd av den föreslagna paragrafen ska det vara möjligt att begränsa användningen av information för att skydda polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets taktiska eller tekniska metoder, även om det inte uppstår någon risk för liv eller hälsa om informationen avslöjas. Med detta avses situationer där avslöjande av information om att en hemlig metod har använts för inhämtande av information på ett betydande sätt inverkar på möjligheterna att i fortsättningen använda metoden eller den taktiska handlingsmodellen i fråga. Detta skulle försämra förundersökningsmyndigheternas möjligheter att bekämpa organiserad brottslighet och annan tung brottslighet. Behovet av att hemlighålla taktiska och tekniska metoder har beaktats också i lagen om offentlighet i myndigheternas

verksamhet. Sekretessbelagda enligt 24 § 1 mom. 5 punkten är bland annat handlingar som innehåller uppgifter om polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets taktiska och tekniska metoder och planer, om utlämnandet av uppgifter ur handlingarna skulle äventyra förebyggande och utredning av brott eller upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet.

Förutom för intressen som har samband med skyddandet av allmänna taktiska och tekniska metoder ska det vara möjligt att införa rättsligt bindande användningsbegränsningar också för att skydda en enskild pågående brottsbekämpningsinsats eller något annat informationsinhämtningsuppdrag. Med detta avses i synnerhet situationer där en brottsbekämpningsinsats omfattar mindre delar som går vidare till så kallad öppen förundersökning medan brottsbekämpningsinsatsen fortfarande pågår, men användningsbegränsningar kan också införas för att skydda andra säkerhetsmyndigheters informationsinhämtningsinsatser.

Enligt paragrafens sista mening får användningen av information som stöder det att någon är oskyldig dock inte begränsas på det sätt som anges i paragrafen. Bedömningen av om någon viss information stöder oskuld ska göras av den förundersökningsmyndighet som ansvarar för användningen av ett hemligt tvångsmedel. Om till exempel undersökningsledaren i ett brottmål bedömer att någon information som lämnats ut till honom eller henne och som omfattas av användningsbegränsningar i själva verket stöder personens oskuld, ska undersökningsledaren underrätta den enhet vid förundersökningsmyndigheten som beslutat om användningsbegränsningen om sin uppfattning så att enheten kan göra en ny bedömning av grunderna för användningsbegränsningen. I sista hand är det i vilket fall som helst den förundersökningsmyndighet som ansvarar för användningen av ett hemligt tvångsmedel som beslutar om begränsningen.

Användning av information för inriktning av brottsbekämpning och annan polisverksamhet har konstaterats vara ett effektivt och ofta utnyttjat sätt att använda information för att optimera användningen av myndigheternas resurser och förbättra polisens möjligheter att utföra sina uppgifter framgångsrikt. Samtidigt minskas utövandet av befogenheter som ingriper i medborgarnas rättsliga ställning av att åtgärderna inriktas på det sätt som med största sannolikhet kan antas leda till eftersträvat resultat. Genom inriktning av verksamheten kan det till exempel beslutas att teleavlyssning, bland flera möjliga personer, ska inriktas så att den person som på grund av sin livssituation eller någon annan motsvarande omständighet blir föremål för avlyssningen, eftersom det kan antas ge störst brottsbekämpningsmässig nytta.

En diskretionär användningsbegränsning enligt den föreslagna paragrafen får dock inte införas om den strider mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse. När ett allmänt intresse har samband med utkrävandet av straffansvar kan prövningskriterier vara till exempel den förväntade påföljden, de förväntade förverkandepåföljderna, vinningen av brottet, möjligheten att omhänderta särskilt farliga hjälpmedel för brott och målsägandens intressen (RP 58/2013 rd, s. 21). Också i fråga om brottsmisstankar mot tjänstemän som är anställda hos de myndigheter som nämns i paragrafen ska det vid prövning av införande av användningsbegränsningar bedömas särskilt noggrant hur viktigt det är att utreda ett brott med tanke på ett allmänt intresse. Ett allmänt intresse kan också gälla till exempel den nationella säkerheten. Det är dock tillåtet att införa användningsbegränsningar om inte det allmänna intresse som ska beaktas vid prövningen är synnerligen viktigt. Tröskeln för avgränsningar som gäller införande av användningsbegränsningar är alltså tämligen hög, vilket kan anses vara motiverat när det inte är fråga om exempelvis ett beslut om att inte göra förundersökning eller begränsa den, utan endast om vilka uppgifter som kan användas för att registrera en polisanmälan eller fatta ett beslut om att inleda förundersökning. Den information som lämnas ut kan fortfarande utnyttjas på olika sätt för att inrikta utredningen av brottet.

56 §. Användning av överskottsinformation. Det föreslås att 4 mom. ändras så att överskottsinformation som fått med de hemliga tvångsmedel som avses i 55 § alltid får användas för att avvärja hot som avses i den föreslagna 5 b kap. 3 § i polislagen. Användning av information för att avvärja hot gör det möjligt att använda informationen i motiveringen till de yrkanden och beslut om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som fattas med stöd av 5 b kap., och dessutom avses med användning av överskottsinformation för att avvärja hot bland annat öppen polisverksamhet eller åtgärder inom polisens tillståndsförvaltning, inklusive användning av informationen i motiveringen till tillståndsbeslutet, och till konkreta påverkansmetoder för avvärjande av hot till den del det inte är fråga om inriktning av polisverksamheten. Som användning av överskottsinformation i inriktningssyfte betraktas till exempel analys och lägesbilsarbete som gäller hotet.

Det är inte motiverat att begränsa utnyttjandet av information som de brottsbekämpande myndigheterna har i sin besittning när det gäller avvärjande av hot mot individens och samhällets säkerhet som orsakas av allvarlig brottslighet. Med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna kan användning av överskottsinformation för att avvärja hot som brottslighet utgör likställas med förhindrande av brott, även om användningen gäller ett tidigare skede än konkreta och specificerade brottsmisstankar.

57 a §. Begränsningar av användningen av information som erhållits genom hemliga tvångsmedel vid inriktning av verksamheten. Enligt paragrafen får information som inhämtats med ett hemligt tvångsmedel och i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för inriktning av verksamheten eller som har lämnats ut för att uteslutande användas för detta ändamål inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i polislagen eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

Även om information som används för inriktning av verksamheten kan inhämtas med de befogenheter som har använts för att utreda ett brott, är det typiskt för underrättelseverksamhet och även kriminalunderrättelseverksamhet att informationen används för inriktning av verksamheten, som inte i första hand syftar till att utkräva straffrättsligt ansvar, utan snarare till att öka kunskapen om och förståelsen av brottsligheten och de hot som den utgör, och därmed till möjligheten att avvärja hot och förebygga brott. Användning av information för inriktning av verksamheten kan vara av betydelse också till exempel för inriktning av åtgärder som vidtas för att avslöja brott i en situation där det finns skäl att anta att ett brott mot liv har begåtts. Användning av information för inriktning av polisens verksamhet är ett vanligt sätt att utnyttja information. Det kan uppskattas att det varje år förekommer tusentals tillämpningssituationer.

Bestämmelser om inriktning av verksamheten infördes för första gången i lagstiftningen om säkerhetsmyndigheternas befogenheter i samband med totalreformen av polis- och tvångsmedelslagarna. Inriktning av verksamheten har inte preciserats närmare i lag, men enligt förarbetena till de nämnda lagarna avses med inriktning av polisens verksamhet att information indirekt utnyttjas på ett sådant sätt att den inte används som bevis eller läggs till grund för användning av en metod för inhämtande av information. Inriktningen av polisens verksamhet kan gälla till exempel förhindrande eller avslöjande av brott, analys, utredning av tröskeln för inledande av förundersökning eller inriktning av förundersökningen. Inriktning av förundersökningen avser också till exempel val av undersökningslinje (RP 222/2010 rd s. 370 och RP 224/2010 rd s. 139). Inriktning av en brottsbekämpande myndighets verksamhet har beskrivits med motsvarande exempel också i samband med reformen av lagen om brottsbekämpning inom tullen (RP 174/2014 rd s. 75) och i samband med reformen av lagen om brottsbekämpning inom gränsbevakningsväsendet (RP 41/2017 rd s. 56). Det hänvisas till

exemplen också i förarbetena till lagreformen om brottsbekämpning inom Försvarsmakten (RP 82/2023 rd, s. 160).

I propositionen om lagstiftning om civil underrättelseverksamhet nämns som exempel på inriktning av verksamheten att man vid en utredning som redan pågår vid en brottsbekämpande myndighet bland flera olika undersökningslinjer kan prioritera ett alternativ som information som lämnats ut genom användning en metod för underrättelseinhämtning ger anledning att rikta in utredningsresurser på. Inriktning av verksamheten innebär också det att polisen eller någon annan brottsbekämpande myndighet som avses i bestämmelsen genom den information som lämnats ut kan rikta in sin operativa verksamhets tyngdpunkt och eventuellt förhindra att ett nytt brott eller ett nytt brottsfenomen tillspetsas. Samtidigt kan informationen komplettera polisens eller någon annan behörig myndighets lägesbild av brottsligheten och informationen kan utnyttjas i den operativa och strategiska brottsanalysen till exempel för att kartlägga det hot som olika brottsfenomen utgör. Inriktningen gäller i allmänhet polisverksamhet som syftar till förhindrande, avslöjande och utredning av brott, men utlämnande av information för inriktning av förundersökningsmyndighetens verksamhet kan också ske för inriktning av andra i 1 kap. 1 § i polislagen föreskrivna uppgifter, såsom att trygga rätts- och samhällsordningen eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Utlämnande av brottsinformation till Gränsbevakningsväsendet kan på motsvarande sätt ske inte bara för inriktning av verksamhet som bedrivs i syfte att förhindra, avslöja eller utreda brott, utan också för inriktning av upprätthållandet av gränssäkerheten enligt 3 § 1 mom. i gränsbevakningslagen. Eftersom den utlämnade informationen framför allt är riktgivande för verksamheten och berikar lägesbilden, får den inte användas för att ställa en person till straffrättsligt ansvar (RP 29/2025 s. 29 och 39).

Syftet med paragrafen är att säkerställa att de centrala begränsningarna för användningen av information grundar sig på lagen (se EOAK/592/2022 s. 10). Som framgår av den ovannämnda översikten över förarbeten är de situationer där information används för inriktning av verksamheten mycket varierande. Samtidigt uppstår nya användningssituationer och användningsmöjligheter när omvärlden förändras och polisverksamheten utvecklas. I den föreslagna paragrafen definieras inriktning av verksamheten omvänt genom en beskrivning av de användningssätt som inte är tillåtna när ändamålet med användningen av informationen har begränsats till inriktning av verksamheten. Ett sådant öppnare regleringssätt kan anses vara godtagbart med beaktande av att man i de gällande bestämmelserna om befogenheter för polisen och andra säkerhetsmyndigheter har förhållit sig tämligen tillåtande till att använda information för inriktning av verksamheten. Förvaltningsutskottet har redan i sitt betänkande FvUB 17/2000 s. 9 med hänvisning till polisens metoder för personbaserad underrättelseinhämtning (täckoperationer, bevisprovokation genom köp, användning av informationskällor) konstaterat att den åtalades rätt till en rättvis rättegång inte äventyras om den information som inhämtats genom täckoperation eller bevisprovokation genom köp inte har använts som grund för åtalsprövningen eller under rättegången utan endast har hjälpt polisen att fokusera sina aktioner. Bestämmelser om användning av information för inriktning av polisens verksamhet har också behandlats i grundlagsutskottet som en del av regleringen av användningen av överskottsinformation (GrUU 35/2018 rd s. 21–22 och GrUU 32/2013 rd s. 6). Användning av information för inriktning av polisens verksamhet är också ett av de ändamål som anges i 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet för vilka personuppgifter får behandlas för andra ändamål än det ursprungliga. Med stöd av 13 § 1 mom. 8 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet får uppgifter som behandlas för undersöknings- och övervakningsuppgifter, förebyggande och avslöjande av brott, utförande av uppgifter som anknyter till tillståndsförvaltning och sådana övervakningsuppgifter som polisen ska utföra enligt särskilda bestämmelser i lag användas för inriktning av polisens verksamhet.

Som inriktning av verksamheten räknas enligt paragrafen inte användning av information för att inleda en undersökning, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång. Dessa användningssituationer är inte helt oproblematiska med tanke på de grunder för användningsbegränsningar som nämns i 54 a §, i synnerhet med anledning av partsoffentligheten, som i sin tur konkretiserar i synnerhet rätten till en rättvis rättegång enligt 21 § i grundlagen. Förbudet mot att använda information som är avsedd för inriktning av verksamheten för inledande av undersökning grundar sig i synnerhet på en parts rätt enligt 4 kap. 15 § i förundersökningslagen att få del av omständigheter som föranlett förundersökningen. Information som lämnats ut för inriktning av verksamheten får inte användas som grund för en i 3 kap. 1 § i förundersökningslagen avsedd registrering av anmälan, och därför kan inte heller 4 kap. 15 § i förundersökningslagen bli tillämplig. Begreppslikt sett lämpar sig de förbjudna användningssätten också för annan myndighetsverksamhet än förundersökningsmyndigheternas verksamhet. Även om den information som lämnats ut inte får användas som grund för en förvaltningsmyndighets tillståndsbeslut, kan informationen användas till exempel för att inrikta förvaltningsmyndighetens tillsynsverksamhet eller göra riskanalyser.

För att bestämmelserna ska vara förpliktande krävs det att de som behandlar den information som lämnas ut är medvetna om användningsbegränsningarna efter utlämnandet. Detta är ytterst viktigt för skyddet och tryggheten av parter rättigheter samt av informationskällor, tekniska och taktiska metoder och föreskrivna operativa intressen. Detta innebär i praktiken att den som använder eller tar emot information ska se till att den information som används för inriktning av verksamheten inte förs in till exempel i ett förundersökningsprotokoll eller i något annat material som allmänheten eller en part får kännedom om.

Syftet med att begränsa användningen av information till inriktning av verksamheten är i synnerhet att säkerställa att informationen används och behandlas så att den inte avslöjas för allmänheten eller för en part. Därför ska information som lämnats ut för inriktning av verksamheten inte heller i taktiskt hänseende användas så att underrättelseinformation som erhållits med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller dess källa avslöjas, om inte situationen kräver det till exempel på grund av en akut risk. Om förundersökningsmyndigheten till exempel för inriktning av sin verksamhet har fått exakt information om var en narkotikagömma finns, ska eftersökningen, omhändertagandet och beslaget av narkotikan inte genomföras så att en utomstående iakttagare förstår att myndigheten har känt till på förhand exakt var narkotikan finns. Vid behov bör man sträva efter att hålla information och dess källa hemlig från allmänheten eller parterna också genom att till exempel söka tillstånd hos en domstol om att inte behöva anmäla en hemlig metod för inhämtande av information eller ett hemligt tvångsmedel eller genom att begära ett sekretessförordnande enligt 10 § i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.

7.7 Strafflagen

21 kap. Om brott mot liv och hälsa

18 §. Bestämmelse om tillämpningsområde. Det föreslås att paragrafen ändras så att vid tillämpningen av 21 kap. 2 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen ska med en tjänsteman mot vilken gärningen är riktad också jämföras sådana utländska tjänstemän som på finskt territorium med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse utför förebyggande av brott.

I och med den föreslagna ändringen ska vid tillämpningen av 21 kap. 2 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen också utländska tjänstemän som är verksamma i Finland för att förebygga brott jämföras med en tjänsteman som nämns i punkten. Motsvarande uttryck används också i strafflagens 17 kap. 20 § och 40 kap. 12 §, vilka gäller tillämpningsområdet för dessa kapitel. Uttrycket ”förebyggande av brott” omfattar hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning enligt det föreslagna 5 b kap. i polislagen.

7.8 Lag om behandling av personuppgifter inom Tullen

20 §. *Utlämnande av personuppgifter till en annan behörig myndighet som avses i dataskyddslagen avseende brottmål.* Det föreslås att 20 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen ändras så att Tullen trots sekretessbestämmelserna till de behöriga myndigheter som avses i dataskyddslagen avseende brottmål får lämna ut också sådana uppgifter om informationskällor som avses i 11 §. Med stöd av det föreslagna 2 mom. får Tullen trots sekretessbestämmelserna lämna ut de uppgifter om tullövervakning och skattekontroll som avses i 12 § till polisen.

De många hot som nu är aktuella inom brottsbekämpningen hör förutom till polisen, som är allmän myndighet, även till Tullens uppgiftsområde. Tullen är i hög grad närvarande vid trafikknutpunkterna, som vid hotbedömningar har konstaterats vara potentiella föremål för brottslig hybridpåverkan. Samtidigt har det konstaterats att den organiserade brottsligheten försöker öka sitt inflytande i synnerhet i hamnar och logistik- och speditorsbranschen i syfte att möjliggöra olaglig import av föremål, ämnen och till och med människor. Under de senaste åren har merparten av all narkotikasmuggling till Finland skett via hamnar. Med beaktande av syftet med den föreslagna regleringen är Tullen en viktig samarbetspartner för polisen när det gäller att bekämpa allvarlig brottslighet som hotar individens och samhällets säkerhet, både när det gäller att identifiera och att avvärja hot. Med tanke på avvärjandet av hot är det viktigt att man i lägesbildsanalysen och i sista hand när hot och konkreta brott bekämpas kan utnyttja olika myndigheters väsentliga informationsresurser.

Efter ändringen blir den gällande 20 § paragrafens 1 mom. och till det fogas en hänvisning till 11 § om behandling av uppgifter om informationskällor i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen. Tullen använder sig av informationskällor för att sköta uppgifter som gäller bekämpning av tullbrott. För bekämpningen av allvarlig brottslighet är det viktigaste att bedöma tullbrott i vilka ingår import, export eller transitering genom Finland av egendom (2 § 1 d punkten i lagen om brottsbekämpning inom Tullen). Möjligheten att lämna ut uppgifter om informationskällor bidrar också till att samordna myndighetssamarbete och hemligt inhämtande av information, identifiera och undvika överlappande och oändamålsenlig verksamhet samt till att främja säkerheten för informationskällorna och i sista hand arbets säkerheten för de tjänstemän som hanterar dem. I och med den föreslagna ändringen ska Tullens möjlighet att lämna ut uppgifter om informationskällor till bland annat polisen motsvara det som föreskrivs om utlämnande av uppgifter om informationskällor från Gränsbevakningsväsendet (32 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet). Den föreslagna ändringen främjar också PTG-samarbetet i allmänhet, i synnerhet när det gäller att bekämpa allvarlig brottslighet.

Det föreslås att rätten att lämna ut uppgifter ska utvidgas så att den även omfattar uppgifter om tullövervakning och skattekontroll. Även om personuppgifter inom tullövervakningen och skattekontrollen omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen, har uppgifterna bedömts vara av betydelse också för brottsbekämpningen. I motiveringen till lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen konstateras det att ”(s)yftet med den övervakning av förbud och begränsningar som ingår i tullövervakningsuppgifterna är utöver tullbeskattning

och tullsäkerhet också att förhindra och avslöja tullbrott. Genom tullövervakningsåtgärder förhindras och avslöjas också tullbrott, trots att det inte sker t.ex. med hjälp av kriminalunderrättelseinhämtning utan genom administrativa befogenheter i enlighet med tullagen.” (RP 259/2018 rd, s. 48). I propositionen nämns dessutom särskilt utnyttjande av personuppgifter med anknytning till tullövervakning och skattekontroll för riskanalys samt för val av kontrollobjekt och för brottsbekämpning. (RP 259/2018 rd, s. 49.)

Om personuppgifterna på det sätt som anges ovan anknyter till en av polisens grundläggande uppgifter, det vill säga brottsbekämpning och förebyggande av brott, behöver utlämnandet i och med ändringen inte kopplas till en särskild tröskel.

I fråga om uppgifter om tullövervakning och skattekontroll föreslås det att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. enligt vilket Tullen trots sekretessbestämmelserna får lämna ut sådana i 12 § avsedda uppgifter om tullövervakning och skattekontroll som är nödvändiga för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen eller för förhindrande av brott. Uppgifterna om tullövervakning och skattekontroll enligt 12 § motsvarar till stor del uppgifterna om Skatteförvaltningens skattekontroll. Eftersom Skatteförvaltningens utlämnande av uppgifter är kopplat till de nämnda ändamålen och eftersom det för Tullens del är fråga om liknande uppgifter, bör bestämmelserna om utlämnande av uppgifter med tanke på lagens systematik vara så identiska som möjligt.

7.9 Lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten

30 §. *Utlämnande av uppgifter ur säkerhetsregistret.* Det föreslås att det till paragrafen fogas ett 2 mom. enligt vilket Brottspåföljdsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna på begäran och också på eget initiativ får lämna ut sådana uppgifter i säkerhetsregistret till polisen som är nödvändiga för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen eller för förhindrande av brott. Paragrafens gällande 2 mom. blir 3 mom.

Enligt 11 § 1 mom. i lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten innehåller säkerhetsregistret sådana uppgifter som hänför sig till förhindrandet av brott som begås under fängelsestraff eller till upprätthållandet av anstaltssäkerheten och vilka gäller fångar och häktade som med fog kan misstänkas göra sig skyldiga till brott för vilka det strängaste straffet enligt lag är fängelse. Enligt 2 mom. kan registret också innehålla uppgifter om exceptionella händelser i fängelset som äventyrar säkerheten. Enligt 4 mom. får Brottspåföljdsmyndigheten också behandla uppgifter som gäller en utomstående person och som är nödvändiga med tanke på registrets användningsändamål, om personen med fog kan misstänkas göra sig skyldig till brott för vilka det strängaste straffet enligt lag är fängelse eller med fog kan misstänkas äventyra säkerheten i fängelset. I regeringens proposition RP 292/2014 rd s. 20 konstateras att säkerhetsregistret innehåller uppgifter om exceptionella och allvarliga händelser och misstankar som hänför sig till dem. Detta gäller en bestämmelse som var i kraft tidigare, men i motiveringen till den gällande paragrafen konstaterades att den föreslagna paragrafen motsvarade den då gällande lagens 26 §, som kompletterades med bland annat en möjlighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ.

I fråga om brott som begås i fängelser konstateras det i statsrådets principbeslut om strategin och åtgärdsprogrammet för bekämpning av organiserad brottslighet 2025–2030 (s. 18) att ”I fängelserna försöker fångar som ingår i ovan beskrivna kriminella sammanslutningar, nätverk och gatugång utnyttja sin tid i fängelset till att främja sina sammanslutningars och sina egna intressen. De deltar i eller leder nya brottsfelheter som sker både i och utanför fängelset. De kriminella gängens strävan att fortsätta med brotten medan de sitter i fängelse äventyrar fängelsemyndigheternas arbetarskydd, övriga fångars säkerhet och samhällssäkerheten samt

förutsättningarna för fångar som inte hör till gängen att rehabiliteras under fängelsetiden. Fångar med anknytning till organiserad brottslighet rekryterar under fängelsetiden nya aktörer och försöker också nätverka med grupper som de anser vara nyttiga. Å andra sidan kan spänningar mellan kriminella gäng medföra betydande risker för fängelsesäkerheten. Antalet utländska fångar med koppling till organiserad brottslighet har ökat i fängelserna i Finland och de strävar också under fängelsetiden efter att fortsätta sin kriminella verksamhet och nätverka med finländska aktörer inom organiserad brottslighet.”

Uppgifterna i säkerhetsregistret bedöms vara av betydelse i synnerhet för bekämpningen av allvarlig brottslighet inom den organiserade brottsligheten, men uppgifterna kan också ha stor betydelse för tryggheten av rättsstatens funktioner, i synnerhet i fråga om bekämpning av korruption och annan påverkan på myndigheterna. Det är motiverat att möjligheten att lämna ut uppgifter utvidgas så att den även omfattar förhindrande av brott, med beaktande av att syftet med hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är att bekämpa brottslighet. Man har också i övrigt förhållit sig mer tillåtande till att uppgifter används för att förhindra brott än till exempel som bevis i ett brottmål.

7.10 Lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

18 §. *Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ lämna ut uppgifter.* Det föreslås att det till 1 mom. fogas en ny 16 punkt enligt vilken Skatteförvaltningen trots sekretessbestämmelserna på eget initiativ ska kunna lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige till Polisen om sådana uppgifter som konstaterats i samband med skattekontroll eller i något annat sammanhang och som är nödvändiga för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. i polislagen eller för förhindrande av brott.

Enligt 1 § 1 mom. i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter avses med beskattningsuppgifter uppgifter som ingår i handlingar som gäller en enskild skattskyldig och som lämnats till Skatteförvaltningen (beskattningshandlingar).

Med stöd av det gällande 18 § 1 mom. får Skatteförvaltningen lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige till polisen för utredning av en brottslig gärning som avses i 29 kap. 5–8 § i strafflagen (subventionsbedrägeri, grovt subventionsbedrägeri, subventionsmissbruk, grovt subventionsmissbruk) (1 punkten), för tillsyn över efterlevnaden av näringsförbud (5 punkten), för tillsyn av efterlevnaden av lagen om penninginsamlingar (5 a punkten) och för bekämpning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (6 punkten).

Med stöd av 13 punkten får skatteförvaltningen lämna ut uppgifter till en förundersökningsmyndighet om omständigheter som har konstaterats under skattekontroll och som det kan misstänkas att har samband med tjänstebrott eller mutbrott enligt 14 kap. 2 § (röstköp), 16 kap. 13 § (givande av muta), 14 § (grovt givande av muta), 14 a § (givande av muta åt riksdagsledamot) eller 14 b § (grovt givande av muta åt riksdagsledamot), 30 kap. 7 § (givande av muta i näringsverksamhet), 7 a § (grovt givande av muta i näringsverksamhet), 8 § (tagande av muta i näringsverksamhet) eller 8 a § (grovt tagande av muta i näringsverksamhet) i strafflagen eller med missbruk av förtroendeställning enligt 36 kap. 5 § i den lagen.

Med stöd av 2 mom. kan Skatteförvaltningen trots sekretessskyldigheten på eget initiativ till åklagar- och förundersökningsmyndigheter lämna ut beskattningsuppgifter som behövs för förundersökning, åtal och domstolsbehandling av sådana brott som nämns i 18 § i lagen om Skatteförvaltningen (237/2008).

Enligt 3 mom. får sekretessbelagda uppgifter som erhållits med stöd av 18 mom. lämnas vidare för utredande av brott och väckande av åtal. Uppgifterna ska förstöras genast när de inte längre behövs, om inte uppdragets särskilda natur kräver permanent förvaring av uppgifterna.

Med tanke på polisens brottsbekämpning har Skatteförvaltningen mycket omfattande möjligheter att lämna ut uppgifter för utredning av brott som har samband med Skatteförvaltningens ansvarsområde samt för bekämpning av penningtvätt och mutbrott. Samtidigt har det i praktiken konstaterats att Skatteförvaltningen förfogar över stora mängder annan information som är av betydelse för bekämpningen av i synnerhet organiserad brottslighet och som inte har något direkt samband med förhindrande, avslöjande eller utredning av enskilda brott. Iakttagelser om enskilda personers kontakter, inkomstkällor eller innehav kan vara av betydelse för att skapa en lägesbild av den organiserade brottsligheten, försäma verksamhetsförutsättningarna för den organiserade brottsligheten samt bekämpa organiserad brottslighet som faller utanför Skatteförvaltningens mer traditionella verksamhetsområde. Denna iakttagelse får stöd av den nyligen publicerade utredningen om organiserad brottslighet i den finländska företagsvärlden (14/2024, på finska) från Enheten för utredning av grå ekonomi enligt vilken nästan 2 000 personer med kopplingar till organiserad brottslighet hade en ansvarsställning i något företag. Antalet verkamma bolag med kopplingar till organiserad brottslighet var cirka 2 000.

Syftet med den föreslagna regleringen är i synnerhet att säkerställa att Skatteförvaltningen har aktuella och heltäckande möjligheter att till polisen lämna ut uppgifter som behövs för att avvärja hot som anges i det föreslagna 5 b kap., men uppgifterna ska också kunna lämnas ut för att förhindra sådana konkreta och specificerade brott som avses i 5 kap. i polislagen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Det föreslås bemyndiganden att utfärda närmare bestämmelser i samband med flera olika paragrafer i det föreslagna 5 b kap. i polislagen. Bemyndigandena att utfärda förordning har placerats i samband med respektive grundläggande bestämmelse. Det första bemyndigandet finns i 4 § 4 mom. Enligt momentet får närmare bestämmelser om ordnandet av användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning utfärdas genom förordning av statsrådet. Det andra bemyndigandet föreslås ingå i 21 § 2 mom., enligt vilket närmare bestämmelser om ordnandet av samordningen av underrättelseverksamheten får utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt 5 b kap. 23 § 3 mom. får närmare bestämmelser om de utredningar som ska lämnas för övervakningen av kriminalunderrättelseinhämtningen utfärdas genom förordning av statsrådet. Med stöd av 25 § 2 mom. får närmare bestämmelser om de arrangemang som gäller befogenheten att bistå polisinrättningar samt om hur åtgärderna ska dokumenteras utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt 30 § 4 mom. om skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning får närmare bestämmelser om hur skyddet ska ordnas utfärdas genom förordning av statsrådet. I 39 § 2 mom. om protokoll ingår ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om hur åtgärderna ska dokumenteras med tanke på övervakningen.

I förordningen ska anges närmare skyldigheter till registrering, protokollföring och övervakning som gäller metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Till denna del innebär förslaget ingen nämnvärd ändring i de nuvarande förfarandena, eftersom det i fråga om metoder för kriminalunderrättelseinhämtning föreslås att det utfärdas bestämmelser på förordningsnivå på samma sätt som i fråga om hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel.

9 Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft den 1 juni 2027.

Syftet med förslaget är att polisens befogenheter för brottsbekämpning ska vara på den nivå som de redan inträffade och pågående förändringarna i omvärlden förutsätter, vilket talar för att regleringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Samtidigt är det fråga om en ny typ av befogenhetsbestämmelser, vilket bland annat förutsätter att verksamheten med hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning organiseras och att det ordnas utbildning samt görs ändringar i informationssystemen innan lagen träder i kraft.

10 Verkställighet och uppföljning

Flera av de ändringar som ingår i propositionen representerar en ny typ av reglering av polisens befogenheter och ändringarna har också konsekvenser för den rättsliga ställningen för personer som är föremål för inhämtande av information.

För att säkerställa att förslagen har avsedd effekt på allvarlig brottslighet som hotar individens och samhällets säkerhet och för att säkerställa att ändringarna inte medför oväntade konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna bör tillämpningen av den föreslagna lagstiftningen och hur den fungerar bedömas efter ikraftträdandet. Eftersom ändringen har mycket stor betydelse för centralkriminalpolisens kriminalunderrättelseverksamhet är det motiverat att man ser över hur regleringen har fungerat först några år efter det att den har trätt i kraft. Mer omfattande erfarenhet av tillämpningen av den föreslagna regleringen gör det också möjligt att bedöma om det behövs tilläggsresurser.

Inrikesministeriet följer hur de föreslagna bestämmelserna fungerar bland annat utifrån respons från de myndigheter som tillämpar bestämmelserna och från andra centrala intressentgrupper samt utifrån statistik som gäller de nya behandlingsändamålen. Hur den nya lagstiftningen fungerar och hur rättsskyddet tillgodoses samt hur den tillämpas i övrigt ska dessutom följas med hjälp av myndighetstillsyn. Den interna kontrollen av den hotbaserade underrättelseinhämtningen ska skötas av chefen för centralkriminalpolisen och av Polisstyrelsen. Inrikesministeriet ska årligen till riksdagens justitieombudsman och underrättelsetillsynsombudsmannen lämna en berättelse om hur metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning och skyddandet av dem har använts och övervakats. I fråga om extern kontroll är den laglighetskontroll som underrättelsetillsynsombudsmannen utför central. Enligt lagen om övervakning av underrättelseverksamheten ska underrättelsetillsynsombudsmannen årligen lämna en berättelse om sin verksamhet till riksdagen, riksdagens justitieombudsman och statsrådet. För att kontrollen ska vara effektiv bör underrättelsetillsynsombudsmannen ha tillräckliga resurser. I lagen om övervakning av underrättelseverksamheten föreskrivs det om underrättelsetillsynsombudsmannens omfattande rätt att få information och om olika sätt att ingripa i missförhållanden som ombudsmannen upptäcker.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

Riksdagen behandlar för närvarande regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av polislagen och till vissa lagar som har samband med den (RP 182/2025 rd, FvUB 12/2026 rd). I propositionen föreslås ändringar bland annat i bestämmelserna i polislagens 4 kap. om polisens rätt att få information av privata sammanslutningar och personer. Dessutom

föreslås det två nya paragrafer i kapitlet. De ovannämnda förslagen har beaktats vid numreringen av de paragrafer i 4 kap. om automatiserad insamling av information från öppna källor som föreslås i denna proposition. Det ändringsförslag som gäller rätten att få information av privata sammanslutningar och personer är viktigt också med tanke på kriminalunderrättelseinhämtningen. Regeringens proposition (RP 182/2025 rd) innehåller också ett förslag till lag om ändring av lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen. I den propositionen föreslås det bland annat ändringar i 20 § om utlämnande av personuppgifter till en annan behörig myndighet som avses i dataskyddslagen avseende brottmål. Även i denna proposition föreslås det att paragrafen ändras.

Vid inrikesministeriet pågår också ett lagstiftningsprojekt som gäller lagstiftning om bekämpning av organiserad brottslighet och lagstiftning som har samband med den lagstiftningen (SM008:00/2025). Projektet inbegriper bland annat att bereda förslag till bestämmelser om de centrala myndigheternas rätt att få, lämna ut, klassificera och i övrigt behandla information för bekämpning av organiserad brottslighet. De ändringar som bereds i projektet samordnas i beredningsskedet med de ändringar som föreslås i denna proposition.

Inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning bereder lagstiftning om Gränsbevakningsväsendets kriminalunderrättelseinhämtning (SM030:00/2025). Syftet med projektet är att bereda centrala bestämmelser om Gränsbevakningsväsendets kriminalunderrättelseinhämtning och på så sätt förbättra Gränsbevakningsväsendets möjligheter att effektivare få information om sådana hot mot den inre säkerheten som hör till Gränsbevakningsväsendets uppdrag. I projektet bereds också ändringar av vissa av de lagar som föreslås bli ändrade i denna proposition.

Vid finansministeriet pågår ett lagstiftningsprojekt som gäller lagstiftning om Tullens kriminalunderrättelseinhämtning och lagstiftning som har samband med den (VM159:00/2025). I propositionen föreslås det att lagen om brottsbekämpning inom Tullen ändras så att det införs bestämmelser om Tullens kriminalunderrättelseinhämtning som gör det möjligt att i ett tidigare skede använda metoder för hotbaserad informationsinhämtning.

Riksdagen har godkänt lagförslaget om ändring av lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten och till lagar som har samband med den (RP 198/2025 rd, RSv 91/2026 rd). I propositionen ingick ett förslag om ändring av 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter, så att det till paragrafen fogas nya 16 och 17 punkter. Också denna propositionen har godkänts ändrad. I denna proposition föreslås det också att det till samma paragraf i den lagen fogas en ny 16 punkt om kriminalunderrättelseinhämtning. Riksdagsbehandlingen av förslagen bör samordnas.

Vid justitieministeriet pågår ett projekt för bedömning av ändringsbehoven i tvångsmedelslagen (OM055:00/2023), och arbetsgruppens betänkande om den första fasen publicerades den 21 november 2025. (OM 2025:55, remissvar 21.11.2025– 16.1.2026). Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 2 och 10 kap. i tvångsmedelslagen och till lagar som har samband med den (RP 98/2026 rd) lämnades den 28 maj 2026.

Vid justitieministeriet pågår ett projekt för bedömning av ändringsbehoven i tvångsmedelslagen (OM055:00/2023), och arbetsgruppens betänkande om den första fasen publicerades den 21 november 2025. (OM 2025:55, remissvar 21.11.2025– 16.1.2026). Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 2 och 10 kap. i tvångsmedelslagen och till lagar som har samband med den (RP 98/2026 rd) lämnades den 28 maj 2026. I propositionen föreslås det en ändring bland annat i 10 kap. 56 § 2 mom. i tvångsmedelslagen som gäller brott som utgör grund för användning av överskottsinformation. I denna proposition föreslås en ändring

av tvångsmedslagens 56 § 4 mom. Förslagen i utkastet till proposition gäller således inte de bestämmelser som föreslås i denna proposition.

Statsrådet lämnade den 16 april 2026 regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 10 § i Finlands grundlag (RP 50/2026 rd). Behandlingen av propositionen i riksdagen pågår. Propositionen bereddes i en arbetsgrupp som tillsattes av justitieministeriet den 23 december 2024 (OM067:00/2024). Arbetsgruppen hade till uppgift att bereda de ändringar i 10 § i grundlagen som bedömdes vara behövliga med hänsyn till bland annat bland annat nya former av allvarlig brottslighet och den tekniska utveckling som har ägt rum samt behovet av att möjliggöra hotrelaterad kriminalunderrättelseinhämtning som riktar sig mot allvarlig brottslighet. Arbetsgruppens betänkande var på remiss mellan den 4 december 2025 och 22 januari 2026.

I regeringens proposition föreslås det bland annat att de lagförbehåll som gäller hemfridsskyddet och skyddet för förtroliga meddelanden enligt 10 § 3 respektive 4 mom. i grundlagen ska ändras så att det blir möjligt att begränsa de grundläggande rättigheterna när det är nödvändigt för att inhämta information i syfte att bekämpa allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Eftersom det i denna proposition inte föreslås sådana metoder för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som inskränker skyddet för förtroliga meddelanden och inte heller befogenheter som begränsar den grundlagsskyddade hemfriden är en ändring av 10 § i grundlagen inte en förutsättning för att det ska vara möjligt att stifta de föreslagna lagarna. Avsikten är dock att i nästa beredningsskede av projektet för kriminalunderrättelseinhämtning komplettera bestämmelserna om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning, om de ändringar som föreslås i 10 § i grundlagen blir av. Därför är det ändamålsenligt att följa hur det projekt som gäller 10 § i grundlagen framskrider och att på ett proaktivt sätt beakta aspekter som eventuellt kommer fram under riksdagsbehandlingen också i fråga om innehållet i denna proposition.

Med tanke på helheten av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan förslaget om ändring av grundlagen anses vara det viktigaste lagprojektet. Andra lagprojekt som är viktiga med tanke på helheten är också de lagprojekt som gäller Gränsbevakningsväsendets och Tullens kriminalunderrättelseinhämtning när de behandlar de brottsbekämpande myndigheternas hemliga inhämtande av information. Eftersom polisen är den allmänna myndigheten för bekämpning av allvarlig brottslighet är det operativt ändamålsenligt och med tanke på möjligheten att uppfatta de övergripande konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna viktigt att man i lagprojekt som gäller Gränsbevakningsväsendet och Tullen på ett ändamålsenligt sätt föreslår reglering av samordningen av dessa myndigheters kriminalunderrättelseinhämtning med polisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning. Av dessa lagprojekt är bedömningen av behoven av ändring i tvångsmedslagen i synnerhet kopplad till utredning av brott, medan det vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning är fråga om en fas i bekämpandet av brottslighet som infaller tidigare.

De övriga ovannämnda lagprojektens förhållande till polisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning är mer indirekt, eftersom det i projekten inte föreslås reglering av (hemligt) inhämtande av information. De gäller i stället utlämnande och användning av information som myndigheterna besitter samt arrangemangen för analys. Effektiviseringen av informationsutbytet gör den hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtningen effektivare och samtidigt kan man med metoder för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning skaffa information som kan utnyttjas hos olika myndigheter utan att regleringshelheten till denna del är förknippad exempelvis med risker för överlappande verksamhet.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2027. Konsekvenserna hänför sig till statens utgifter.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2027.

För att täcka de kostnader som orsakas av de föreslagna nya befogenheterna föreslås det i budgeten för 2027 ett tillägg på 6,62 miljoner euro under polisens omkostnadsmomentet 26.10.01.

De kostnader av engångsnatur som orsakas polisen av de nödvändiga ändringar i informationssystemen som den nya lagstiftningen förutsätter har uppskattats till cirka 150 000 euro 2027.

Den uppskattade kostnaden för polisen för den föreslagna nya befogenheten för användning av automatiserade verktyg för datainsamling från öppna källor är 5,2 miljoner euro. Den uppskattade årliga driftskostnaden efter ibruktagandet är cirka 1,7 miljoner euro.

För att den föreslagna regleringen ska kunna genomföras inom polisförvaltningen krävs det en ökning med 30 årsverken vid centralkriminalpolisen, vilket innebär en bestående tilläggskostnad på 2,54 miljoner euro per år under polisens omkostnadsmoment 26.10.01. Med beaktande av den föreslagna tidpunkten för ikraftträdandet uppgår behovet av tilläggsanslag för årsverken under 2027 till 1,27 miljoner euro.

Från och med 2028 är de bestående behov av tilläggsanslag som de nya befogenheterna medför minst 4,24 miljoner euro per år. Behovet av denna tilläggsfinansiering behandlas som en del av planen för de offentliga finanserna 2028–2031 och beslut om den fattas i budgetförfarandet.

Den uppskattade kostnaden för skyddspolisen för den föreslagna nya befogenheten för användning av automatiserade verktyg för datainsamling från öppna källor är 1,2 miljoner euro. Den uppskattade årliga driftskostnaden efter ibruktagandet är 0,9 miljoner euro. Behovet av tilläggsanslag under skyddspolisens omkostnadsmoment 26.10.02 för 2027 är 1,2 miljoner euro.

Den föreslagna regleringen förutsätter effektiv och ändamålsenlig tillsyn. Det föreslås att tillämpningsområdet för lagen om övervakning av underrättelseverksamheten ska utvidgas så att underrättelsetillsynsombudsmannen utövar laglighetskontroll av polisens hotbaserade kriminalunderrättelseinhämtning. En ändamålsenlig laglighetskontroll bedöms kräva en tilläggsresurs på två årsverken vid underrättelsetillsynsombudsmannens byrå, vilket innebär en årlig kostnad på cirka 180 000 euro under omkostnadsmoment 25.01.03 (ämbetsverket Specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen). Med beaktande av den föreslagna tidpunkten för ikraftträdandet uppgår behovet av tilläggsanslag för 2027 till 90 000 euro.

I avsnitt 4.2.3 behandlas de uppskattade ekonomiska konsekvenserna för statens utgifter mer ingående.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

12.1 Allmänna utgångspunkter vid bedömningen av lagstiftning om polisens befogenheter

Enligt riksdagens grundlagsutskotts vedertagna utlåtandepaxis är polislagen typexemplet på en lag som lätt kan råka i konflikt med medborgarnas grundläggande rättigheter, i synnerhet de

klassiska friheterna (GrUU 15/1994 rd, s. 1; se även t.ex. GrUU 5/1999 rd, s. 2, GrUU 67/2010 rd, s. 2–3 och GrUU 99/2022 rd, 1 punkten). Det är väsentligen fråga om lagstiftning som möjliggör befogenheter som ingriper i den personliga friheten och den kroppsliga integriteten (grundlagens 7 §), rörelsefriheten (grundlagens 9 §) och skyddet för hemfriden (grundlagens 10 §). Det är också ofta fråga om befogenheter som ingriper i skyddet för privatlivet (grundlagens 10 §) och mer exakt i meddelandehemligheten (grundlagens 10 § 2 och 4 mom.) (t.ex. GrUU 5/1999 rd, s. 2 och GrUU 67/2010 rd, s. 3).

Riksdagens grundlagsutskott har av hävd ansett att det med tanke på samhällsintresset är viktigt att de mål för polisverksamheten som avses i 1 kap. 1 § i polislagen nås. I systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna är det enligt utskottet i extrema fall fråga om att skydda rätten till personlig säkerhet enligt 7 § i grundlagen. Ett starkt intresse av detta slag har enligt utskottet i allmänhet ansetts utgöra en med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna acceptabel grund som i konstitutionellt hänseende ger rätt att begränsa en grundläggande fri- eller rättighet, förutsatt att även de övriga generella villkoren för inskränkningar uppfylls (se t.ex. GrUU 99/2022 rd, 2 punkten, GrUU 67/2010 rd, s. 3/I och GrUU 5/1999 rd, s. 2/II).

Utgångspunkten är att de tillåtna villkor för inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter som polislagen möjliggör ska bedömas dels utifrån eventuella lagförbehåll som ingår i bestämmelserna om fri- och rättigheter, dels utifrån allmänna villkor för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 67/2010 rd, s. 3). Som allmänna villkor för inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna gäller framför allt att dessa ska konstitueras genom en lag, vara noga avgränsade och exakt definierade, att grunderna för inskränkningar är acceptabla, att kravet på proportionalitet uppfylls, att rättsskyddsarrangemangen är tillräckliga och att inskränkningarna inte står i strid med Finlands internationella förpliktelser visavi de mänskliga rättigheterna (t.ex. GrUU 67/2010 rd, s. 3 och GrUU 5/1999 rd, s. 2). Vid bedömningen ska dessutom de lagförbehåll som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna beaktas. De konstitutionella villkoren påverkas också av internationella förpliktelser visavi de mänskliga rättigheterna och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt av den tolkningspraxis som gäller dem. Väsentligt för bedömningen av befogenhetsbestämmelserna är också 2 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilket all utövning av offentlig makt ska bygga på lag och lag ska iakttas noggrant i all offentlig verksamhet. Vid bedömningen av förslagen har dessutom bestämmelserna om rättsskydd i 21 § i grundlagen betydelse.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om ett lagförslag om civil underrättelseinhämtning (GrUU 35/2018 rd, s. 3–4) konstaterat att den konstitutionella bedömningen av metoder för underrättelseinhämtning delvis kan stödja sig på utskottets praxis i fråga om hemliga metoder för informationshämtning och hemliga tvångsmedel (t.ex. GrUU 32/2013 rd, GrUU 67/2010 rd, GrUU 66/2010 rd, GrUU 5/1999 rd). Grundlagsutskottet anser att det samtidigt måste göras en rättslig specificering av de omständigheter som motiverar en avvikande reglering. Praxis i fråga om hemliga metoder för informationshämtning och hemliga tvångsmedel kan enligt grundlagsutskottet alltså inte i sig eller utan förbehåll tillämpas vid en konstitutionell bedömning av lagstiftningen om metoder för underrättelseinhämtning. Metoderna för underrättelseinhämtning måste bedömas var för sig, dels mot grundlagsutskottets praxis angående hemliga metoder för informationshämtning och hemliga tvångsmedel, dels med beaktande av underrättelseverksamhetens särskilda karaktär.

Med tanke på den konstitutionella bedömningen kan det viktigaste förslaget i denna proposition anses vara det nya 5 b kap. som föreslås i polislagen, och som innehåller bestämmelser som gör det möjligt för polisen att inhämta information och behandla uppgifter om hot om allvarlig

brottslighet i syfte att avvärja dem redan innan någon med fog kan misstänkas för eller antas göra sig skyldig till ett specificerat brott.

12.2 Lagstiftning om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som lösgör sig från kravet på en specificerad och konkret misstanke om brott

12.2.1 Skydd för privatlivet

De bestämmelser om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning som föreslås i 5 b kap. i polislagen är relevanta i synnerhet med tanke på skyddet för privatlivet, hemfriden och personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Dessutom kan befogenheterna i någon mån inskränka rörelsefriheten enligt 9 § i grundlagen. Detta innebär att de föreslagna befogenheterna ska uppfylla de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Hur kraven i fråga om de föreslagna befogenheterna uppfylls behandlas i följande avsnitt med avseende på skyddet för privatlivet och senare på skyddet för personuppgifter.

De metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som föreslås i 5 b kap. i polislagen bedöms vara sådana att man genom dem inte kan ingripa i skyddet för förtroliga meddelanden enligt 10 § 2 mom. i grundlagen. I fråga om skyddet för förtroliga meddelanden innehåller grundlagens 10 § 4 mom. ett kvalificerat lagförbehåll enligt vilket det genom lag kan föreskrivas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga vid utredning av brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden, vid rättegång, vid säkerhetskontroll och under frihetsberövande samt för att inhämta information om militär verksamhet eller sådan annan verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten.

I praxis har grundlagen tolkats så att det med stöd av den grund för begränsningar som gäller utredning av brott har varit möjligt att också lagstifta om befogenheter för att förhindra eller avslöja sådana brott (GrUU 67/2010 rd). Som undersökning eller utredning av brott har i tolkningspraxis betraktats också åtgärder som vidtas på grund av en konkret och specificerad misstanke om brott, även om brottet ännu inte har hunnit begås (GrUB 4/2018 rd, GrUU 5/1999 rd, GrUU 2/1996 rd, jfr GrUU 11/2005 rd.) I tolkningspraxis har som utredning av brott även betraktats avslöjande av brott i situationer där ett brott kan antas ha begåtts (GrUU 67/2010 rd). Med en konkret, specificerad misstanke om brott har i tolkningspraxis avsetts en grundad misstanke om att en bestämd person har gjort sig skyldig till ett brott som uttryckligen nämns i den bestämmelse där det föreskrivs om befogenheten (GrUU 5/1999 rd, GrUU 2/1996 rd).

Eftersom det i de föreslagna bestämmelserna om kriminalunderrättelseinhämtning är fråga om att i ett tidigare skede möjliggöra inledande av inhämtande av information utan att det ännu finns en specificerad och konkret misstanke om brott, och inhämtandet av information också kan riktas mot en grupp av personer och inte bara enskilda personer, (5 b kap. 5 §), är det klart att det inte i enlighet med lagförbehållen i grundlagens gällande 10 § 4 mom. kan föreskrivas att metoder för inhämtande av information som ingriper i skyddet för förtroliga meddelanden, såsom teleavlyssning och teleövervakning, får användas på basis av hot.

Enligt den föreslagna 5 b kap. 2 § är metoder för kriminalunderrättelseinhämtning systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor. Användning av dessa metoder bedöms inte ingripa i skyddet för förtroliga meddelanden enligt grundlagens 10 § 2 mom., men kan i väsentlig grad ingripa i skyddet för privatlivet enligt grundlagens 10 § 1 mom., där det sägs att vars och ens privatliv, heder och hemfrid är tryggade. Begreppet privatliv kan uppfattas som ett allmänbegrepp för en

persons privata krets. Skyddet för privatlivet utgår från att individen har rätt att leva sitt liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning från myndigheter eller andra utomstående.

De metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som är av betydelse med tanke på skyddet för hemfriden enligt grundlagens 10 § 1 mom. är systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, täckoperationer och bevisprovokation genom köp. Enligt lagförbehållet i grundlagens 10 § 3 mom. om skydd för hemfriden kan det genom lag föreskrivas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. Också vid tolkningen av detta lagförbehåll har utskottet frångått formuleringen i uttrycket ”för att brott skall kunna utredas” i grundlagen (t.ex. GrUU 36/2017 rd, s. 4 och GrUU 4/2018 rd, s. 5–6) på motsvarande sätt som i fråga om lagförbehållet om skydd för förtroliga meddelanden.

Det lagförbehåll som gäller hemfriden och den vedertagna tolkningen av det gör det inte möjligt att föreskriva om hotbaserade metoder för informationsinhämtning som ingriper i den grundlagsfästa hemfriden. Vid riksdagsbehandlingen av lagstiftningen om civil och militär underrättelseverksamhet bedömde grundlagsutskottet inskränkningar i skyddet för hemfriden vid utövningen av underrättelsebefogenheter (GrUU 35/2018 rd och GrUU 36/2018 rd). Grundlagsutskottet påpekade att grundlagsskyddet för hemfriden i princip täcker in alla typer av utrymmen som används för boende av permanent natur och förutsatte att ordalydelsen i bestämmelserna ändras så att det hänvisas till ”utrymme som används för boende av permanent natur” i stället för ”utrymme som används för stadigvarande boende”. Grundlagsutskottet bedömde också de i underrättelselagstiftningen föreslagna befogenheterna att utföra täckoperationer och bevisprovokation genom köp, vilkas användning i lagförslagen hade kopplats till

ett krav på aktiv medverkan från den som använder bostaden. Enligt grundlagsutskottet avvek den föreslagna regleringen från regleringen i 5 kap. i polislagen på så sätt att det inte var frågan om någon konkret specificerad misstanke om brott. Grundlagsutskottet ansåg att befogenheten således inte gällde sådan utredning av brott som avses i 10 § 3 mom. i grundlagen och att det av bestämmelsen inte heller framgick att en täckoperation eller bevisprovokation genom köp skulle vara nödvändig för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas på det sätt som avses i 10 § 3 mom. i grundlagen.

Enligt 4 § 2 mom. i paragrafen om förutsättningar för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning i det föreslagna 5 b kap. får en metod för kriminalunderrättelseinhämtning inte riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur. På samma sätt som enligt 5 kap. i polislagen ska det dock vara möjligt att utföra till exempel optisk observation i sådana så kallade gråzoner för hemfriden som avses i strafflagen, såsom trappuppgångar i bostadshus, vilka alltså inte omfattas av hemfridsskyddet i grundlagen. Den föreslagna begränsningen i fråga om utrymmen som används för boende av permanent natur gäller alla metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. De föreslagna metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning riktar sig därmed inte mot kärnområdet för hemfridsskyddet i grundlagen. De nämnda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning kan således inte anses vara problematiska med tanke på hemfriden enligt 10 § 1 mom. i grundlagen.

Grundlagsutskottet har bedömt att befogenheter för förtäckt inhämtande av information och teknisk spårning till sin natur är betydande ingrepp i skyddet för privatlivet. Förtäckt inhämtande av information kan vara av betydelse också med tanke på hemfriden, även om ingreppet utifrån de exempel som framförts i förarbetena, såsom att en person som uppträder som bud levererar en försändelse, i praktiken är mycket litet. I praktiken skulle det vara synnerligen svårt att agera i bostäder då möjligheten till interaktion är mycket begränsad. Med

tanke på hemfridsskyddet har grundlagsutskottet ansett det nödvändigt att bestämmelser om förtäckt inhämtande av information innehåller ett villkor enligt vilket förtäckt inhämtande av information inte är tillåtet i bostäder ens med bostadsinnehavarens medverkan (GrUU 66/2010 rd, s. 8 och GrUU 49/2014 rd, s. 2). Att förtäckt inhämtande av information innebär ett betydande ingrepp i skyddet för privatlivet illustreras också av att det som en hemlig metod för inhämtande av information i regel kommer i fråga endast vid brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst fyra år. Det är då i regel fråga om grova brott. Att teknisk spårning innebär ett betydande ingrepp i skyddet för privatlivet illustreras bland annat av att teknisk spårning av en person som en hemlig metod för inhämtande av information kräver tillstånd av domstol (GrUU 35/2018 rd, s. 30, 5 kap. 22 § 1 mom. i polislagen, se också 5 a kap. 13 § i polislagen).

Vid täckoperationer och bevisprovokation genom köp är det fråga om så kallade okonventionella brottsbekämpnings- och brottsutredningsmetoder. Med tanke på de grundläggande rättigheterna har befogenheter för täckoperationer i grundlagsutskottets praxis ansetts väga tyngre än befogenheter för bevisprovokation genom köp och de har bedömts innebära ett långtgående ingrepp i skyddet för privatlivet. Generellt har utskottet konstaterat att nya befogenheter med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna måste grunda sig på synnerligen vägande skäl, och att befogenheterna inte får sträcka sig längre än vad som är nödvändigt av skäl som är godtagbara med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna. Dessutom har utskottet beskrivit okonventionella befogenheter så att de innebär att polisen ges rätt att utan tjänsteansvar bryta mot vissa straffrättsliga förbud, vilket är relevant med avseende på grundlagens 2 § 3 mom. om förvaltningens lagbundenhet (GrUU 5/1999 rd, s. 5 och GrUU 66/2010 rd, s. 9).

I grundlagens 9 § finns bestämmelser om rörelsefrihet. Enligt bestämmelsen har finska medborgare samt utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. Begränsning av rörelsefriheten ska bygga på lag. Vid bedömning av om begränsningar ska tillåtas bör hänsyn tas också till artikel 2 i tilläggsprotokoll 4 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Enligt dess 3 stycke kan utövandet av rätten att röra sig fritt inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle (RP 309/1993 rd). De metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som är relevanta med avseende på 9 § i grundlagen är systematisk observation, optisk observation och teknisk spårning (GrUU 36/2002 rd, s. 5). Dessa metoder innebär en tämligen obetydlig inskränkning av rörelsefriheten i förhållande till att skyddet av individens eller samhällets säkerhet mot hot om allvarlig brottslighet utgör en nödvändig inskränkingsgrund. Därmed anses bestämmelserna om de ovannämnda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning inte vara problematiska med avseende på rörelsefriheten.

Enligt 12 § 1 mom. i grundlagen har var och en yttrandefrihet och till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. I det föreslagna 5 b kap. 30 § i polislagen föreskrivs det om yppandeförbud som gäller kriminalunderrättelseinhämtning. En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning får förbjuda en utomstående att röja sådana omständigheter om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning som denne fått kännedom om, om det är motiverat för att skydda användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning eller av viktiga skäl som hänför sig till förhindrande, avslöjande eller utredning av brott. Det föreslagna yppandeförbudet kan inte anses begränsa den yttrandefrihet som ska tryggas enligt 12 § 1 mom. i grundlagen avsevärt med beaktande av de allmänna förutsättningarna för begränsning av en grundläggande frihet eller rättighet, särskilt kravet om exakthet och noggrann avgränsning samt acceptabilitetskravet. De krav som ställs för meddelande av yppandeförbud, såsom kravet på

skriftlig form och specificering, anges detaljerat i lagen. Bestämmelserna om yppandeförbud är nödvändiga, eftersom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan bli omöjlig att använda eller så kan dess syfte äventyras om den person som är föremål för användningen av metoden får kännedom om detta via utomstående.

12.2.2 Allmänna förutsättningar för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna

Nödvändighet

Vid bedömningen av om de föreslagna bestämmelserna om kriminalunderrättelseinhämtning är nödvändiga ska det beaktas att man med de föreslagna metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning får inhämta information endast om allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Det finns ett vägande samhälleligt behov av att bekämpa allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Den föreslagna regleringen gör det möjligt att inhämta information om sådan allvarlig brottslighet under mer vaga förutsättningar än de som anges i de gällande bestämmelserna i polislagens 5 kap. om hemligt inhämtande av information, på basis av hot och beträffande en bredare personkrets. Att göra det möjligt att på basis av hot och utan specificerade och konkreta brottsmisstankar inhämta information om allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet bedöms vara nödvändigt för att bekämpa allvarlig brottslighet. Betydelsen av förebyggande åtgärder accentueras på grund av att våldsamma handlingsmönster inom brottsligheten blir vanligare och hoten i anslutning till bland annat narkotika-, bedrägeri-, skjutvapen- och penningtvättsbrottslighet blir allt allvarligare och utvecklas allt snabbare i och med digitaliseringen, den tekniska utvecklingen och den alltmer internationella brottsligheten. Syftet med den föreslagna regleringen är att göra det möjligt att på förhand avvärja de hot som den allra allvarligaste brottsligheten innebär innan de utvecklas till konkreta brott.

Begreppet ”allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet” har en koppling till inskränkingsgrunden i grundlagens 10 § 4 mom., ”vid utredning av brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden”. Enligt förarbetena till grundlagen hör till brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet till exempel narkotikabrott, grova våldsbrott samt lands- och högförräderi (RP 309/1993 rd, s. 58). Till de brott som begreppet inte per definition har ansetts omfatta hör bland annat egendomsbrott. Tolkningen har utvecklats vidare i grundlagsutskottets utlåtandepraxis (se till exempel GrUU 36/2002 rd, s. 4–5, GrUU 32/2013 rd, s. 3, GrUU 33/2013 rd, s. 3 och GrUU 49/2014 rd, s. 3–4 och sammanfattningsvis GrUU 26/2025 rd, stycke 14).

Tillämpningsområdet för de föreslagna bestämmelserna om kriminalunderrättelseinhämtning och föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning kan dock inte direkt härledas från ovan nämnda tolkningspraxis, utan i det ska beaktas bland annat verksamhetens organiserade karaktär. En viss form av brottslighet kan anses utgöra ett allvarligt hot även på den grunden att den har vittgående verkningar. I den föreslagna regleringen avses med hot en skadebringande händelse eller ett skadebringande utvecklingsförlopp som har sin grund i allvarlig brottslighet, men trots detta inte nödvändigtvis förorsakar allvarlig fara för individens eller samhällets säkerhet. Begreppet hot syftar på ett utvecklingsförlopp av vagare karaktär än omedelbar fara och till en skadebringande händelse som ligger längre fram i tiden. Förutsättningen om ”allvarligt hot” innebär att tillämpningsområdet för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning avgränsas till sådana hot om skadebringande utvecklingsförlopp, som vid konkretisering till brott skulle komma att ha exceptionellt allvarliga följder och som för att kunna avvärjas gör det nödvändigt att frångå kravet i 5 kap. i polislagen om att det ska finnas en konkret och specificerad misstanke om brott.

Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning definieras uttömmande i lagen (polislagen 5 b kap. 3 §). Detta motsvarar kraven i Europadomstolens avgörandepaxis. Föremål för kriminalunderrättelseinhämtning är för det första organiserad brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Organiserad brottslighet är ett av de allvarligaste hoten mot den inre säkerheten. Organiserad brottslighet förekommer i princip inom alla områden av brottslighet och dess yttersta syfte är att maximera den ekonomiska vinningen av brott. I sin allvarligaste form sträcker sig den organiserade brottsligheten till samhällets strukturer och påverkar i stor utsträckning hela samhället. Enligt 3 § 2 mom. är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning dessutom sådan allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som till sina verkningar utgör ett betydande hot mot den offentliga ekonomin, finans- och försäkringssystemens funktion eller den kritiska infrastrukturen, hotar ett stort antal människors liv eller hälsa, till sina verkningar utgör ett omfattande hot för miljön, hotar rättsstatens grundläggande funktioner eller i stor skala hotar den allmänna ordningen och säkerheten.

När det gäller underrättelseverksamhet har Europadomstolen ansett att skyddet för privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen kränks genom rättsregler som ger nationella myndigheter alltför stor prövningsrätt att bestämma föremålet för underrättelseverksamheten och vilka personer den kan rikta sig mot. Europadomstolen har i och för sig ansett att en definition på lagnivå av föremålet för underrättelseverksamheten inte förutsätter att man på lagnivå särskilt detaljerat preciserar de hot som underrättelseverksamheten kan rikta sig mot, utan till exempel en relativt allmän hänvisning till terrorism är i detta avseende tillräcklig (Szabó och Vissy mot Ungern, 12.1.2016, punkt 64). Å andra sidan har domstolen ansett att om lagstiftningen gör det möjligt att rikta underrättelseåtgärder i praktiken mot vem som helst och myndigheterna inte har lagstadgad skyldighet att påvisa personens eller personernas samband med det hot som underrättelseverksamheten riktar sig mot, är det frågan om en kränkning av art. 8 i Europakonventionen (Szabó och Vissy mot Ungern, 12.1.2016, punkt 67 och 89). När befogenheten hänför sig till kriminalitet, förutsätter det krav på förutsebarhet som är ett villkor för ingrepp i de mänskliga rättigheterna att föremålet för befogenheterna definieras så exakt som möjligt och att det brott som befogenheterna gäller är tillräckligt allvarligt (Roman Zakharov mot Ryssland [GC], 4.12.2015, punkt 244).

Utifrån Europadomstolens och Europeiska unionens domstols avgörandepaxis ska man i lagstiftningen med tillräcklig exakthet definiera sådana hot som har samband med brottslig verksamhet i fråga om vilka det är möjligt att använda metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Det ska vara fråga om avvärjande av hot som har samband med allvarlig brottslighet, eftersom flera av de föreslagna metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning innebär ett långtgående ingrepp i skyddet för privatlivet.

Eftersom syftet med de föreslagna bestämmelserna om kriminalunderrättelseinhämtning är att göra det möjligt att inleda inhämtande av information om hot om allvarlig brottslighet innan det finns en specificerad och konkret misstanke om brott, är det inte möjligt eller ändamålsenligt att koppla förutsättningarna för inhämtande av information till exempel till specifika brottsbeteckningar. Den förteckning över föremål som står i fokus för tillämpningen av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning innehåller begrepp av vilka en del inte har definierats exakt i lagstiftningen eller lämnar utrymme för tolkning. Tillämpningsvillkoren för regleringen i det föreslagna 5 b kap. har således i någon mån definierats mindre strikt på lagnivå än till exempel bestämmelserna i 5 kap. i polislagen, där användbarheten av varje metod för inhämtande av information utöver till allmänna villkor har kopplats till särskilda villkor som bygger på uttryckliga brott. Det föreslagna regleringssättet bedömdes ändå vara nödvändigt med hänsyn till målet för regleringen och kontexten. De hot om allvarlig brottslighet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning och deras former som allvarliga brott om hoten

förverkligas beskrivs dessutom i specialmotiveringen till 5 b kap. 3 § om föremål för kriminalunderrättelseinhämtning. Man har på bestämmelsenivå försökt utöka den exakthet som krävs av lagen med hjälp av de tilläggsriterier i bestämmelsen om föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som preciserar att det ska vara fråga om ”brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet” och ”allvarlig brottslighet”. I fråga om föremålen förutsätts det dessutom i förteckningen i 2 mom. att den allvarliga brottslighet som ska bekämpas till sina verkningar utgör ett betydande (1 punkten) eller omfattande (3 och 5 punkten) hot. Exempelvis begreppet allmän ordning och säkerhet i 5 b kap. 3 § 2 mom. 5 punkten är som begrepp mycket omfattande, men begreppet och tillämpningen av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning avgränsas också här av ett villkor, enligt vilket det ska vara fråga om allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som i stor skala hotar den allmänna ordningen och säkerheten. Således kan endast de allvarligaste hoten mot allmän ordning och säkerhet bli föremål för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. I och med tilläggsvillkoren bedöms det att personer har tillräckliga möjligheter att förutse situationer där de kan bli föremål för metoder för kriminalunderrättelseinhämtning.

Det finns vissa överlappningar mellan de hot mot individens eller samhällets säkerhet som föreslås vara föremål för kriminalunderrättelseinhämtning och de hot mot den nationella säkerheten som anges i lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning (polislagens 5 a kap. 3 §). En viktig skillnad är dock att kriminalunderrättelseinhämtning uttryckligen riktas mot hot om allvarlig brottslighet, medan det i civil underrättelseinhämtning är fråga om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten och som inte nödvändigtvis alls inbegriper brottslig verksamhet. Vid civil underrättelseinhämtning är det fråga om inhämtande av information om den verksamhet som är föremål för underrättelseinhämtning i syfte att få nödvändig och viktig information om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten. Kriminalunderrättelseinhämtning gäller däremot verksamhet som anknyter till straffbara gärningar, om än i ett tidigare skede, det vill säga innan det finns en konkret och specificerad misstanke om brott. Kriminalunderrättelseinhämtning har en central koppling till brottsbekämpning och förebyggande av brott, medan civil underrättelseinhämtningen fokuserar på inhämtande av information för att skydda den nationella säkerheten och stödja den högsta statsledningens beslutsfattande. Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning och civil underrättelseinhämtning överlappar i viss mån till exempel i fråga om bekämpning av terrorism på grund av polisens synnerligen omfattande ansvar när det gäller bekämpning av terrorism. I praktiska tillämpningssituationer bedöms dock överlappningarna vara relativt marginella. Kriminalunderrättelseinhämtning ska inte riktas mot statlig verksamhet, även om det är möjligt att personer med förbindelser till statliga aktörer kan vara kopplade till de hot som kriminalunderrättelseinhämtningen gäller. Syftet med överlappningen är att säkerställa att det inte uppstår gråzoner som försämrar den övergripande säkerheten, vare sig i fråga om myndigheternas uppgifter eller deras befogenheter. För att förhindra att de risker som överlappningen innebär realiseras föreslås bestämmelser om samordning av underrättelseverksamheten i 5 b kap. 21 §.

I sitt betänkande om en proposition med förslag till ändring av 10 § i grundlagen (GrUB 4/2018 rd, s. 8) betonade grundlagsutskottet bland annat att inhämtningen av information om verksamhet som hotar den nationella säkerheten med stöd av bestämmelsen ska kunna anföras utslutande de myndigheter som svarar för den nationella säkerheten. Det bör noteras att det som sägs ovan gäller införande av bestämmelser i den vanliga lagstiftningen om befogenheter som inskränker skyddet för förtroliga meddelanden när det gäller verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten. I enlighet med det som sägs ovan inskränker de befogenheter som föreslås i denna proposition inte skyddet för förtroliga meddelanden. Enligt 1 kap. 1 § i polislagen är det polisens uppgift att skydda den nationella säkerheten, även om det utifrån

denna uppgiftsbestämmelse har fastställts en mer exakt och reglerad uppgiftsfördelning inom polisorganisationen. Bland annat är skyddspolisen den enda polisenhet som kan använda sig av metoder för underrättelseinhämtning för att inhämta information om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten. Efter ändringen av 10 § i grundlagen har omvärlden förändrats och det finns ett större behov av hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning. Utvecklingen i den säkerhetspolitiska omgivningen har visat att det inte bör finnas några som helst flaskhalsar eller brister i de befogenheter som olika säkerhetsmyndigheter behöver för att sköta sina uppgifter. De föreslagna befogenheterna för kriminalunderrättelseinhämtning är inte förenade med förslag om omfördelning av myndigheternas uppgifter. Hot som inbegriper både element av hot mot den nationella säkerheten, såsom terrorism, och av allvarlig brottslighet som omfattas av polisens ansvar för brottsbekämpning kräver nära samarbete och samordning mellan polisen och underrättelsemyndigheten. Båda har befogenheter och skyldighet att ingripa med anledning av sådana hot. Riksdagen behandlar regeringens proposition om ändring av 10 § i grundlagen (RP 50/2026 rd), där det föreslås att det ska bli möjligt att begränsa skyddet för hemfriden och skyddet för hemligheten av förtroliga meddelanden när det är nödvändigt för att inhämta information i syfte att bekämpa allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

Bestämmelserna om tillämpningsområdet och föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning bedöms uppfylla kraven på nödvändighet och förutsebarhet.

Exakthet och noggrann avgränsning

Av nödvändighetskravet följer att befogenheter som ingriper i integritetsskyddet ska vara så noga inriktade och avgränsade som möjligt. Detta innebär bland annat att de befogenheter att inhämta information som ska användas måste specificeras i lagen. I den föreslagna 5 b kap. 2 § i polislagen specificeras i enlighet med vad som konstateras ovan exakt och noggrant. Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning föreslås vara uttömmande reglerade i lag, även om begreppen och innehållet i viss mån är vagare än till exempel de befogenheter för inhämtande av information som är kopplade till enskilda brott. Detta kan i enlighet med vad som redovisas ovan betraktas som lämpligt med hänsyn till regleringskontexten.

Eftersom en inskränkning måste vara nödvändig, föreskrivs det i lagen noggrant avgränsat om vilka personer kriminalunderrättelseinhämtning kan riktas mot. Bestämmelser om detta finns i det föreslagna 5 b kap. i 5 §. Enligt 1 mom. kan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning riktas mot en person som på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande eller utifrån omständigheterna kan antas delta i sådan verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. I polislagens 5 kap. om hemliga metoder för inhämtande av information för att förhindra brott förutsätts det till exempel i bestämmelsen om förtäckt inhämtande av information att det med fog ska kunna antas att personen på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande kommer att göra sig skyldig till något av de brott som nämns i bestämmelsen. Vid hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning kan ett antagande också basera sig på omständigheter och tröskeln är också något lägre, det vill säga att inget motiverat antagande förutsätts.

I 2 mom. föreslås det att vissa metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ska kunna riktas mot en grupp av personer, om en bestämd person inte kan specificeras. Att inriktning av underrättelsemetoder mot en grupp av personer är en sekundär åtgärd ger uttryck för principen om minsta olägenhet enligt 1 kap. 4 § i polislagen, vilken kan anses innebära att användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning i första hand ska riktas mot en bestämd person.

Med en grupp av personer avses en sammanslutning bestående av minst tre personer som kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet.

I sista hand kan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning också riktas mot någon annan person, om det inte är möjligt att rikta metoden mot en i 1 eller 2 mom. avsedd person eller grupp av personer och det med anledning av personens yttranden eller uppträdande eller särskilda omständigheter finns synnerligen giltiga skäl att anta att användningen av metoden resulterar i viktig information om sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

I bestämmelserna om vilka personer metoder för kriminalunderrättelseinhämtning kan riktas mot föreskrivs det noggrant avgränsat om den berörda personens koppling till den brottslighet som man vill bekämpa. Personens koppling till den brottsliga verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning måste därför vara konkret och påvisbar och det måste kunna motiveras varför befogenheterna riktas mot personen i fråga.

Det föreslås exakta bestämmelser om innehållet i yrkanden (8 §) och beslut (11 §) som gäller användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning. Av yrkandet och beslutet ska framgå bland annat den person eller, i det fall att en bestämd person inte kan specificeras, grupp av personer, tillräckligt specificerad samt de fakta som förutsättningarna för och inriktningen av användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig på.

De föreslagna bestämmelserna om förutsättningarna för tillämpning av kriminalunderrättelseinhämtning är noggrant avgränsade också till andra delar. Av bestämmelserna framgår i enlighet med vad som sägs ovan vilken information som ska ingå i ett yrkande och ett beslut om användning av kriminalunderrättelseinhämtningsmetoden, liksom vem som beslutar om kriminalunderrättelseinhämtningen samt giltighetstiden för det tillstånd, beslut eller förordnande som avser kriminalunderrättelseinhämtningen.

Kraven på exakthet och noggrann avgränsning gäller också de allmänna förutsättningarna för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning, vilka behandlas nedan i punkten om proportionalitetsbedömningen.

Godtagbarhet och proportionalitet

Enligt det krav på proportionalitet som ingår i villkoren för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna får en inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna inte vara mer genomgripande än vad som är motiverat med hänsyn till hur tungt vägande det bakomliggande intresset är i relation till det rättsobjekt som ska inskränkas. Vissa inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är dessutom tillåtna bara om målet inte kan nås genom mindre ingrepp i rättigheterna (GrUB 25/1994 rd, s. 5). Proportionalitetskravet samt den exakthet och noggranna avgränsning som krävs för reglering som inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna förutsätter att det föreskrivs om de allmänna och särskilda förutsättningarna för utövande av befogenheter så att det på tillbörligt sätt beaktas att åtgärderna innebär en inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Ju mer man vid utövandet av befogenheter lösgör sig från kravet på en specificerad och konkret misstanke om brott, desto mer ingående krav ska det ställas på utövandet av befogenheterna.

Grundlagsutskottet har behandlat de allmänna förutsättningarna för underrättelseverksamhet i sitt utlåtande om förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning (GrUU 35/2018 rd, s. 17). Utskottet framhävde det krav på nödvändighet som är förenat med lagförbehållet i 10 §:n 4

mom. i grundlagen och konstaterade att en inskränkning av hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden är tillåten bara om det inte är möjligt att inhämta information genom mindre ingrepp. Av detta följer enligt utskottets uppfattning att det måste ställas upp ett nödvändighetskrav som allmän förutsättning för underrättelseverksamheten. Att ställa upp nödvändighet som ett allmänt krav för användning av metoder för underrättelseinhämtning utgjorde enligt grundlagsutskottet ett uttryck för det proportionalitetskrav som ställs på utövning av befogenheter inom underrättelseinhämtning och för att regleringens natur lösgjorts från kravet på misstanke om brott (GrUU 35/2018 rd, s. 18 och GrUU 36/2018 rd, s. 20).

I enlighet med vad som konstateras ovan förutsätter proportionalitetskravet i fråga om befogenheter som inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna att det föreskrivs om förutsättningarna för utövande av befogenheterna med beaktande av deras inskränkande karaktär när det gäller de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Ju mer en befogenhet inskränker en viss grundläggande fri- eller rättighet, desto strängare måste villkoren för befogenheten vara. Ovan sägs det att de föreslagna metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning innebär en inskränkning av i synnerhet skyddet för privatlivet. En del av de föreslagna metoderna kan bedömas innebära en långtgående inskränkning av den grundläggande rättigheten i fråga. Tröskeln för godtagbarheten av den inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna som de föreslagna befogenheterna innebär höjs av att den inskränkning av skyddet för privatlivet som befogenheterna för hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning medför inte är kopplade till en konkret och specificerad misstanke om brott, utan befogenheterna är mer vaga och ospecificerade.

Föremålen för kriminalunderrättelseinhämtning är mer vaga jämfört med föremålen för hemligt inhämtande av information för att förhindra brott. Eftersom de förstnämnda till en del fastställs på basis av hot utan koppling till en specificerad och konkret misstanke om brott, är det ur proportionalitetssynpunkt motiverat att befogenheterna för kriminalunderrättelseinhämtning omfattas av mer långtgående allmänna förutsättningar.

Bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning finns i den föreslagna 5 b kap. 4 § i polislagen. En allmän förutsättning för alla metoder för kriminalunderrättelseinhämtning är att användningen är nödvändig för att få viktig information om ett sådant i 3 § avsett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Med nödvändighet avses att användningen av metoden är en sistahandsåtgärd, det vill säga att det skulle vara omöjligt att inhämta information på något annat sätt eller till exempel kräva väsentligt större resurser eller fördröja eller oskäligt försvåra inhämtandet av information. Med nödvändighet avses för det första att det inte är möjligt att få viktig information om ett i 3 § avsett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet genom mindre ingrepp i personens grundläggande fri- och rättigheter. Det är inte möjligt att inhämta viktig information till exempel genom att med stöd av 5 kap. i polislagen eller tvångsmedelslagen rikta inhämtandet av information mot en person som har koppling till något hot. Nödvändighet som allmän förutsättning för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ger uttryck för kraven på proportionalitet i fråga om utövandet av befogenheter för kriminalunderrättelseinhämtning samt för att hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning har lösgjorts från kravet på en specificerad och konkret misstanke om brott. Nödvändighetskravet innehåller ett antagande om att den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som används är effektiv. Nödvändigheten hänger alltså samman med en viss förväntan på resultat i form av sådan viktig information om något som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet som metoden för kriminalunderrättelseinhämtning kan ge. Nödvändigheten för den viktiga information som kan fås ska i varje enskilt fall kunna motiveras separat för varje metod.

I enlighet med bestämmelserna i polislagens 1 kap. ska de grundläggande och mänskliga rättigheterna, proportionalitetsprincipen, principen om minsta olägenhet och principen om ändamålsbundenhet respekteras när metoder för kriminalunderrättelseinhämtning används. Kravet på respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna innebär bland annat att polisen när den använder sina befogenheter för kriminalunderrättelseinhämtning bland de motiverade metoderna ska välja den som bäst främjar tillgodoseendet av dessa rättigheter, men som ändå kan antas vara effektiv för att uppnå ett mål som är godtagbart ur grundlagssynvinkel. Proportionalitetsprincipen förutsätter en bedömning av huruvida användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning kan försvaras i proportion till hur viktigt eller brådskande kriminalunderrättelseuppdraget är, dess relation till det mål som ska uppnås och andra omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen. Principen om minsta olägenhet förutsätter att det genom polisens åtgärder inte får ingripas i någons rättigheter i större utsträckning och ingen får orsakas större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att utföra kriminalunderrättelseuppdraget. Det är uppenbart att polisen enligt principen om ändamålsbundenhet får använda sina befogenheter för kriminalunderrättelseinhämtning endast för föreskrivna ändamål. Befogenheter för kriminalunderrättelseinhämtning får inte användas för att kringgå bestämmelserna i 5 kap. i polislagen eller i tvångsmedelslagen. Metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får inte användas på ett diskriminerande sätt och inte heller utifrån etnisk profilering eller på ett sätt där man inhämtar information om någon uteslutande eller huvudsakligen på grundval av personens etniska bakgrund, hudfärg eller religion.

Rättsskyddsarrangemang och övervakning

I konstitutionellt hänseende är övervakningen av befogenheterna för kriminalunderrättelseinhämtning samt av användning av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel av central betydelse. Att befogenheterna för kriminalunderrättelseinhämtning innebär en långtgående inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna accentuerar behovet av en omfattande och systematisk övervakning.

Enligt grundlagsutskottets uppfattning som uttrycktes i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna ska man vid begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna se till att det finns adekvata rättsskyddsarrangemang (GrUB 25/1994 rd, s. 5). Riksdagens grundlagsutskott lyfte i samband med behandlingen av en proposition om ändring av 10 § i grundlagen fram behovet av starka rättsskyddsgarantier, bred och effektiv tillsyn över utövningen av befogenheterna till underrättelseinhämtning och tillräckliga begränsningar för tillämpningen, eftersom det rör sig om en exceptionell inskränkingsgrund som inte bygger på att verksamheten ska vara brottslig och som således blir tillämplig också i fall där det inte går att peka på någon konkret och specificerad misstanke om brott varken i informationsinhämtningsfasen eller i övrigt (GrUB 4/2018 rd, s. 8 samt GrUU 35/2018 rd, s. 30 och GrUU 36/2018 rd, s. 35). Det ansåg att frågan om ett system för tillsyn över underrättelseverksamheten, inklusive laglighetskontroll och parlamentarisk kontroll, blir mycket viktig med avseende på de föreslagna befogenheterna till civil och militär underrättelseinhämtning. (GrUB 4/2018 rd, s. 9). Grundlagsutskottet betonade också i sina utlåtanden om förslagen till lagarna om underrättelseverksamhet att tillsynen är exceptionellt viktig och ansåg att varken lagen om militär underrättelseverksamhet eller lagen om civil underrättelseinhämtning kan stiftas utan att det samtidigt säkerställs en effektiv tillsyn över underrättelseverksamheten. Grundlagsutskottet ansåg att myndigheter inte utan effektiv tillsyn kan ges befogenheter som så djupgående ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna som regeringen föreslog i propositionen. (GrUU 35/2018 rd, s. 14 och GrUU 36/2018 rd, s. 15).

Europadomstolen har i sin avgörandepraxis betonat vikten av en effektiv organisering av befogenheterna för hemlig underrättelseinhämtning och av såväl intern som extern övervakning av underrättelseverksamheten samt vikten av parlamentarisk kontroll av underrättelseverksamheten med tanke på skyddet av demokratin. Europadomstolen har ofta i sin rättspraxis tagit ställning till den sammantagna effekten av olika rättsmedel och bedömt deras tillräcklighet som helhet (se till exempel Campbell mot Förenade kungariket, 25.3.1992 och Leander mot Sverige, 26.3.1987). Domstolen har även betonat vikten av att kontrollorganet har omfattande tillgång till relevanta och även hemliga för ärendet betydelsefulla dokument samt till att organet har behörighet att behandla alla slags misstänkta kränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna i underrättelseverksamhet (till exempel Centrum för Rättvisa mot Sverige, 19.6.2018, punkt 155).

Inom kriminalunderrättelseinhämtning accentueras behovet av att säkerställa fungerande och tillräckliga rättsskyddsarrangemang samt en effektiv och ändamålsenlig övervakning. Detta beror på att den föreslagna regleringen om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning på grund av verksamhetens särdrag avviker från de nuvarande brottsrelaterade metoderna för hemligt inhämtande av information. Också de skyldigheter som gäller de mänskliga rättigheterna och Europeiska unionens rättsordning förutsätter effektivitet och oberoende i övervakningen av användningen av befogenheter som gör intrång i skyddet för privatlivet.

Det är viktigt att kriminalunderrättelsemyndigheten inte har obegränsad prövningsrätt när det gäller inriktningen av informationsinhämtningen. Ett sätt att begränsa myndighetens prövningsrätt är att tilldela beslutsfattandet om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som orsakar det allvarligaste ingreppet i skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna till en domstol (bland annat Weber och Saravia mot Tyskland). Enligt förslaget är de metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som kräver domstolstillstånd teknisk spårning av en person och optisk observation, om observationen riktas mot ett annat hemfridsskyddat utrymme eller en annan hemfridsskyddad plats enligt 24 kap. 11 § i strafflagen än ett utrymme eller en plats som används för boende av permanent natur eller mot en person som berövats sin frihet. Tillstånd får beviljas för högst sex månader åt gången.

Beslut om täckoperationer och bevisprovokation genom köp ska enligt den föreslagna regleringen fattas av chefen för centralkriminalpolisen, men beslutet ska enligt förslaget föras till domstol för avgörande av om de i 3–5 § avsedda förutsättningar för användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning föreligger. Genom regleringen ska en oberoende domstol ges behörighet att kontrollera om de förutsättningar för användning som anges i lag föreligger. Detta bidrar till att stärka det föregripande rättsskyddet.

Beslut om andra metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas av en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning. Med förtrogenhet avses utöver den specialutbildning som gäller hemliga metoder för informationsinhämtning och hemliga tvångsmedel också kunnande om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning enligt det föreslagna 5 b kap. Utöver förtrogenhet krävs det att polismannen i fråga uttryckligen har förordnats att utföra hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap.

Som metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får centralkriminalpolisen i enlighet med vad som sägs ovan använda sig av bland annat täckoperationer, bevisprovokation genom köp, förtäckt inhämtande av information och styrd användning av informationskällor. Definitionsmässigt är det fråga om samma metoder som i 5 kap. i den gällande polislagen. De nämnda metoderna har allmänt bedömts innehålla en förhöjd risk för så kallad

brotsprovokation. Förbudet mot brotsprovokation gäller i synnerhet tjänstemän och det är väsentligt med tanke på det att myndigheterna inte tar initiativ till ett brott, det vill säga att de inte får den som är föremål för inhämtande av information eller någon annan att begå ett brott som denne annars inte skulle begå. Förbudet förutsätter inte att personen har inlett en brottslig gärning, utan möjligheten till brotsprovokation utesluts redan i en situation där personen har fattat ett beslut om att påbörja ett brottsligt förfarande. Myndigheterna får inte heller genom sina åtgärder orsaka att pågående brottslig verksamhet blir väsentligt allvarigare eller får längre gående konsekvenser än den annars skulle få. Som väsentlig förändring betraktas till exempel att en brottslig gärning av normalgraden blir grov eller att till exempel innehav av narkotika blir spridning eller smuggling (se RP 224/2010 rd, s. 50– 51, 121, 124). Förbudet mot brotsprovokation handlar i första hand om rättsskyddet enligt grundlagens 21 § och kravet på en rättvis rättegång (*Teixeira de Castro mot Portugal* 9.6.1998, *Ramanauskas mot Litauen* 5.2.2008).

Bestämmelser om brotsförbud finns i 5 kap. 29 § i polislagen och 10 kap. 28 § i tvångsmedelslagen. Enligt bestämmelserna får en polisman som företar en täckoperation inte begå brott eller ta initiativ till ett brott. En motsvarande bestämmelse föreslås i 5 b kap. i polislagen (28 §). Också utövandet av befogenheten att delta i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet och i kontrollerade leveranser enligt 5 kap. 30 § i polislagen och 10 kap. 29 § i tvångsmedelslagen förutsätter att de åtgärder som vidtas är sådana att de skulle genomföras också utan polismannens medverkan. En motsvarande bestämmelse föreslås i 5 b kap. (29 §).

Med stöd av det föreslagna 5 b kap. 9 § 3 mom. ska beslut om täckoperationer och bevisprovokation genom köp föras till domstol för avgörande av om de i 3–5 § avsedda förutsättningar för användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning föreligger. Domstolskontrollen är till denna del starkare än i 5 kap. i polislagen, enligt vilket beslut om bevisprovokation genom köp inte behöver föras till domstol, och inte heller beslut om täckoperationer, förutom om avsikten är att information som fåtts genom en täckoperation används i rättegång såsom en utredning till stöd för att någon är skyldig (polislagens 5 kap. 33 §).

Av de gällande bestämmelserna om användning av informationskällor framgår på författningsnivå inte uttryckligen något förbud mot brotsprovokation, men i 5 kap. 40 § 3 mom. i polislagen sägs det att innan styrd användning av informationskälla inleds ska informationskällan upplysas om sina rättigheter och skyldigheter och i synnerhet om vad som är tillåten och förbjuden verksamhet enligt lag. Förbudet mot brotsprovokation framgår av förarbetena till lagen (RP 224/2010 rd, s. 131), där det med hänvisning till Europadomstolens rättspraxis konstateras att polisen för att undvika brotsprovokation vid användning av mellanhänder i första hand måste agera såtillvida passivt att en sådan mellanhand inte gör sig skyldig till brott och så att informationskällan inte förmår en annan person att begå brott (se t.ex. *Vanyan mot Ryssland* 15.12.2005 och *Ramanauskas mot Litauen* 5.2.2008). Vid användning av informationskällor är det också fråga om en skyldighet som gäller polisen, av vilket följer att en polisman vid styrd användning av informationskällor ska planera verksamheten och ge anvisningar till informationskällan så att denne inte som en del av användningen av metoden tar initiativ till att begå ett brott. I enlighet med systematiken i det föreslagna 5 b kap. blir bestämmelsen som sådan tillämplig också vid styrd användning av informationskällor enligt det föreslagna 5 b kap.

Rättsskyddsarrangemangen kan också omfatta flera till förfarandet kopplade garantier, såsom skyldighet att underrätta föremålet för informationsinhämtningen, den enskilda individens möjlighet att utnyttja särskilda rättsskyddsmedel, skyldighet att dokumentera användning av

befogenheterna, begränsningar i användningen av den information som inhämtas genom befogenheterna samt andra begränsningar när det gäller inhämtningen av information som är avsedda att skydda grundläggande fri- och rättigheter, till exempel för att trygga källskyddet. Ett förhandstillstånd av domstol kan inte ersätta efterhandskontroll, eftersom den som är föremål för åtgärden inte kan delta i det beslut som fattas på förhand (GrUU 35/2018 rd och GrUU 36/2018 rd). Till den del som det till följd av sakens natur inte är möjligt att tillämpa ett normalt förfarande med ändringssökande hos domstol, är det nödvändigt att skapa trovärdiga ersättande rättsskyddsgarantier (GrUU 36/2018 rd).

Betydelsen av att underrätta personer som är föremål för hemligt inhämtande av information med tanke på personens rättsskydd har konsekvent betonats i Europadomstolens avgörandepraxis i årtionden (Klass m.fl. mot Tyskland 1978, Roman Zakharov mot Ryssland 2015, Szabó & Vissy mot Ungern 2016, Ekimdzhiev m.fl. mot Bulgarien 2022, Pietrzak och Bychawska-Siniarska m.fl. mot Polen 2024). Enligt Europadomstolen är utgångspunkten att en individ antingen ska underrättas om en hemlig åtgärd för inhämtande av information som riktas mot honom eller henne direkt efter det att användningen av åtgärden har upphört. Alternativt ska det i nationell lagstiftning ha föreskrivits så allmänt om rätten att anföra klagan att vem som helst får anföra klagan enbart på den grunden att personen misstänker att myndigheterna har ingripit i det skydd som personen åtnjuter för sin konfidentiella kommunikation. Europadomstolen har samtidigt ansett att det med tanke på Europakonventionen är godtagbart med lagstiftning som säger att den som är föremål för inhämtande av information ska underrättas så fort det inte längre äventyrar syftet med inhämtandet av information.

Skyldigheten att underrätta enligt den föreslagna 38 § kompletteras av den föreslagna ändringen i 12 § i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten, enligt vilken vars och ens rätt att låta en oberoende instans undersöka lagenligheten i civil och militär underrättelseinhämtning ska utvidgas till att omfatta även kriminalunderrättelseinhämtning. Förvaltningsutskottet har i sitt betänkande (FvUB 36/2018 s. 36) ansett att det i 12 § i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten föreskrivs, på det sätt Europadomstolen avser i sina avgöranden, om rätt för var och en att låta undersöka lagenligheten i civil underrättelseinhämtning.

Genom de föreslagna bestämmelserna om förbud mot observation, utplåning av kriminalunderrättelseinformation och underrättelse om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning tryggas också rättsskyddet. Rätten att bli informerad om att man har blivit föremål för underrättelseinhämtning är viktig för att man över huvud taget ska kunna få sin sak prövad. Den som varit föremål för optisk observation, teknisk spårning eller kontrollerade leveranser ska utan dröjsmål underrättas om detta skriftligen när syftet med inhämtandet av information har uppnåtts. Personen ska underrättas om användning av andra metoder om förundersökning inleds i ärendet. Den föreslagna lagstiftningen ger var och en som misstänker att den blivit föremål för en kränkning av skyddet för privatlivet möjlighet att få sin sak behandlad på behörigt sätt vid en domstol eller en annan myndighet enligt vad som föreskrivs i 21 § i grundlagen.

Partsoffentligheten är en viktig garanti för rättsskyddet för den som blivit föremål för inhämtande av information. Användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning omfattas av partsoffentlighet från det att personen underrättats om att en metod har använts.

För en effektiv övervakning av kriminalunderrättelseverksamheten krävs det att övervakningsorganen har tillgång till allt material som samlats genom underrättelseverksamheten och rätt att kontrollera uppgifter och handlingar. Användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning omfattas därför av en skyldighet att utan dröjsmål föra protokoll. Närmare bestämmelser om protokollföringen utfärdas genom förordning på

motsvarande sätt som i förordningen om förundersökning, tvångsmedel och hemligt inhämtande av information (122/2014).

Den registrerades rättsskydd vid behandlingen av personuppgifter tryggas genom de rättsmedel som anges i den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning. Största delen av den behandling av personuppgifter som föreslås i propositionen omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning. Direktivet har genomförts nationellt genom dataskyddslagen avseende brottmål, som också innehåller bestämmelser om den registrerades rättigheter och rättsskydd samt om påföljder. I 9 kap. om rättsskydd i den lagen föreskrivs det bland annat om den registrerades rätt att föra ärenden till dataombudsmannen och om den registrerades rätt att anföra besvär hos förvaltningsdomstolen om dataombudsmannen försummar att iaktta den föreskrivna tidsfristen på tre månader för begäran om åtgärder samt om sökande av ändring i dataombudsmannens beslut. I dataskyddslagen avseende brottmål föreskrivs det också om den personuppgiftsansvariges skyldighet att ersätta den registrerade eller någon annan person för ekonomisk skada och annan skada som denne har tillfogats av att personuppgifter har behandlats i strid med lagen samt om tillsynsmyndigheten dataombudsmannens uppgifter och befogenheter.

Även när det gäller behandling av personuppgifter är myndigheterna bundna av principen om förvaltningens lagenlighet och måste följa de allmänna förvaltningslagarna. Lagenlig behandling av personuppgifter ingår i tjänsteplikten för dem som arbetar hos myndigheterna. Tjänsteansvaret kan utmyнна i ett straffrättsligt tjänsteansvar, disciplinärt tjänsteansvar eller skadeståndsansvar. Det kan anföras en förvaltningsklagan över en myndighets förfarande hos en högre myndighet. Myndigheternas behandling av personuppgifter övervakas också av justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman, i vilkas uppgifter ingår att övervaka att de grundläggande och mänskliga rättigheterna fullföljs i fråga om skyddet för privatliv och personuppgifter (se t.ex. GrUU 14/2018 rd).

Förutom av de högsta laglighetsövervakarna utövas den externa laglighetskontrollen av kriminalunderrättelseinhämtningen av underrättelsetillsynsombudsmannen, som övervakar kriminalunderrättelseverksamheten i realtid. För att möjliggöra övervakning i realtid föreskrivs det en skyldighet att informera underrättelsetillsynsombudsmannen om de tillstånd och beslut som gäller användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning så snart som möjligt efter det att tillståndet beviljades eller beslutet fattades samt om ett hos domstol framställt yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning. Dessutom ska centralkriminalpolisen så snart som möjligt informera underrättelsetillsynsombudsmannen om ett beslut som gäller andra metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som inte hör till domstolens beslutanderätt samt om skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning, yppandeförbud eller uppskjutande av en anmälan om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

Underrättelsetillsynsombudsmannen har omfattande rätt att få information och rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter få de utredningar som ombudsmannen behöver för att sköta sina övervakningsuppgifter. Ombudsmannen får utföra inspektioner för att övervaka lagligheten i kriminalunderrättelseverksamheten och har rätt att få tillgång till utrymmen och informationssystem som är nödvändiga med tanke på övervakningen. Underrättelseombudsmannen kan förordna att användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska avbrytas eller avslutas, om ombudsmannen anser att den övervakade har handlat lagstridigt i kriminalunderrättelseverksamheten. Underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman har rätt att närvara vid domstolsbehandlingen av ett tillståndsärende som gäller en metod för

kriminalunderrättelseinhämtning. Underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne förordnad tjänsteman ska ges tillfälle att bli hörd innan behandlingen av ett tillståndsärende avslutas. Underrättelsetillsynsombudsmannen får anföra klagan hos hovrätten utan tidsfrist.

I fråga om kriminalunderrättelseinhämtning föreslås det inga bestämmelser om parlamentarisk kontroll som utövas av riksdagens underrättelsetillsynsutskott. Även om kriminalunderrättelseinhämtning och civil underrättelseinhämtning till vissa delar överlappar varandra när det gäller föremålen för underrättelseinhämtning, är det fråga om olika verksamheter och mål. Kriminalunderrättelseinhämtning anknyter till polisens uppgift att förebygga brott, i fråga om vilken det inte finns något behov av prioriteringar för kriminalunderrättelseinhämtning och brottsbekämpning som fastställs på politisk nivå. När det gäller befogenheter anknyter kriminalunderrättelseinhämtning inte heller på samma sätt till att skydda demokratin som civil och militär underrättelseinhämtning.

Inrikesförvaltningens övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen ska skötas av Polisstyrelsen och chefen för centralkriminalpolisen. Inrikesministeriet ska årligen till riksdagens justitieombudsman och till underrättelsetillsynsombudsmannen lämna en berättelse om hur metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning och skyddandet av dem har använts och övervakats.

12.2.3 Användning och utlämnande av kriminalunderrättelseinformation

De föreslagna bestämmelserna om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning gör det möjligt att inhämta information på mindre specifika och vidare grunder än de som anges i polislagens 5 kap. om användning av hemliga metoder för inhämtande av information för att förhindra och avslöja brott. I det föreslagna 5 b kap. föreskrivs det på ett exakt och noggrant avgränsat sätt för vilka ändamål och av vem den information som erhållits genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får användas och för vilka ändamål informationen får lämnas ut. Vid beredningen av bestämmelserna har ambitionen varit att av dem ska framgå hur de föreslagna befogenheterna för kriminalunderrättelseinhämtning förhåller sig till bestämmelserna om förhindrande och avslöjande av brott samt till bestämmelserna om utredning av brott.

Bestämmelser om användningen av kriminalunderrättelseinformation i polisens verksamhet finns i den föreslagna 5 b kap. 15 § i polislagen. I 1 mom. föreskrivs det om det huvudsakliga användningsändamålet för kriminalunderrättelseinformation. Information som inhämtats med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får användas för att avvärja ett hot som avses i 3 § samt för förhindrande av brott och inriktning av polisens verksamhet. Syftet med kriminalunderrättelseinhämtning är att bekämpa allvarlig brottslighet. Det huvudsakliga användningsändamålet för information som fås genom kriminalunderrättelseinhämtning anknyter i enlighet med vad som sägs ovan i synnerhet till att avvärja hot om allvarlig brottslighet och förhindra brott, det vill säga ett delområde inom brottsbekämpningen. Användning av information för att avvärja hot gör det möjligt att använda information som fås med hjälp av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning också som motivering i ett yrkande eller beslut som gäller andra i 5 b kap. 3 § avsedda hot. Avvärjande av hot avser också användning av information för till exempel synlig polisverksamhet eller konkreta påverkansmetoder, till den del det inte är fråga om inriktning av polisverksamheten. Enligt 2 mom. får informationen alltid användas som en utredning som stöder det att någon är oskyldig samt för att förhindra betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

Informationen får under vissa förutsättningar och i begränsad omfattning användas för utredning och avslöjande av vissa brott. Enligt det föreslagna 3 mom. får informationen, om det är nödvändigt, användas för att avslöja brott som avses i 5 kap. 3 § i polislagen. I enlighet med den ändring som föreslås i 5 kap. 3 § i polislagen ska hemliga metoder för inhämtande av information i fortsättningen kunna användas också för att avslöja brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år samt för att avslöja grov utpressning. Det är fråga om ytterst allvarliga brott där det finns ett stort samhälleligt intresse att utnyttja information som erhållits genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning för att avslöja dem. Enligt 3 mom. får informationen också användas för utredning av brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen samt av vissa andra brott som nämns särskilt i paragrafen, om det är nödvändigt. I den bestämmelsen i tvångsmedelslagen specificeras vilka brott som får utredas med hjälp av teleavlyssning. Det är i princip fråga om grova brott som kan bedömas vara ett uttryck för sådan allvarlig brottslighet som hotar individens och samhällets säkerhet som befogenheterna enligt det föreslagna 5 b kap. syftar till att avvärja.

Användningen av information som inhämtats i underrättelsesyfte har bedömts av grundlagsutskottet i samband med att underrättelselagstiftningen stiftades (GrUU 35/2018 rd s. 21 och GrUU 26/2025 rd). När underrättelselagstiftningen stiftades fäste grundlagsutskottet vikt vid skillnaderna mellan underrättelseverksamhet respektive utredning och avvärjande av brott. Det betyder att frågan om bundenheten till ett användningsändamål accentueras när man bedömer regleringen om eventuell överskottsinformation eller information som påminner om sådan. Dessutom accentueras frågan om användning av överskottsinformation vid utredning av brott, bedömning av huruvida förundersökningströskeln har överskridits och avslöjande av brott. Utskottet betonade behovet av att säkerställa att regleringen av utlämnande av information inte öppnar möjligheter att utnyttja underrättelseverksamheten för att kringgå polislagens bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information eller tvångsmedelslagens bestämmelser om hemliga tvångsmedel (GrUU 36/2018 rd, s. 27, GrUU 35/2018 rd, s. 23). För att förhindra detta infördes brandväggsbestämmelser för civil underrättelseinhämtning som sätter gränser för vilken typ av information underrättelsemyndigheterna får lämna ut, och till vem.

Propositionen innehåller inte motsvarande brandväggsbestämmelser som gäller utlämnande av information för brottsbekämpning som 5 a kap. 44 och 44 a–c § om civil underrättelseinhämtning. Eftersom kriminalunderrättelseinhämtning handlar om polisens brottsbekämpning, avviker användningsändamålet för information som fåtts genom kriminalunderrättelseinhämtning från användningsändamålet för information som fåtts genom metoder för civil underrättelseinhämtning. Att överföra information som fåtts genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning för att användas för annan brottsbekämpning innebär inte en motsvarande ändring av ändamålet som överföring av information som fåtts genom civil och militär underrättelseinhämtning. Vid bedömningen av den föreslagna regleringen med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna bör det också beaktas att förslaget inte innebär att centralkriminalpolisen ska få möjlighet till underrättelseinhämtning som avser datatrafik.

I regleringen finns dock likheter med civil underrättelseinhämtning i det avseendet att metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning motsvarar hemliga metoder för inhämtande av information, men de ska kunna användas i ett skede där det inte finns någon misstanke om ett specificerat brott, och metoderna kan därmed användas på lösare villkor än vad som enligt polislagens 5 kap. gäller för hemliga metoder för inhämtande av information.

Kriminalunderrättelseinhämtning kan dock inte anses skilja sig från traditionell brottsbekämpning på samma sätt som civil underrättelseinhämtning, eftersom behovet av att inhämta information har samband med hot om och avvärjande av allvarlig brottslighet. I fråga

om utnyttjande av information som fås genom kriminalunderrättelseinhämtning kan man därför jämföra med bestämmelserna om användning av överskottsinformation, vilka har tillkommit med grundlagsutskottets medverkan (se t.ex. GrUU 99/2022 rd, GrUU 67/2010 rd, s. 4–5, GrUU 33/2013 rd, s. 5–7). Utgångspunkten kan å ena sidan vara att det inte bör vara möjligt att kringgå bestämmelserna i 5 kap. i polislagen eller 10 kap. i tvångsmedelslagen. Med beaktande av syftet med regleringen bör det å andra sidan vara möjligt att i större utsträckning använda och lämna ut information som fås med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning än till exempel information som fås med metoder för civil underrättelseinhämtning. Till skillnad från civil och militär underrättelseinhämtning innebär överföring av information som fås genom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning för att användas för annan brottsbekämpning inte en motsvarande ändring av ändamålet som överföring av information som fås genom civil och militär underrättelseinhämtning.

Enligt 5 kap. 53 § i polislagen och 10 kap. 55 § i tvångsmedelslagen avses med överskottsinformation bland annat information som gäller något annat brott än det för vars förhindrande eller avslöjande tillståndet har getts eller beslutet fattats. Överskottsinformation som fås med stöd av polislagen får användas vid utredning av brott när informationen gäller ett sådant brott för vars förhindrande det skulle ha varit tillåtet att använda sådana metoder för inhämtande av information som avses i 5 kap. och som har använts då informationen har fås. Med stöd av både polislagens och tvångsmedelslagens bestämmelser om användning av överskottsinformation får överskottsinformation också användas om användningen av överskottsinformationen kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet och om det för brottet föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år eller det är fråga om något av de brott med lindrigare straff som nämns särskilt i bestämmelsen. Överskottsinformation får dessutom alltid användas för förhindrande av brott, för inriktning av polisens verksamhet och som en utredning som stöder det att någon är oskyldig. Överskottsinformation som fås med stöd av tvångsmedelslagen får användas i samband med utredning av brott, om informationen gäller ett brott för vars utredning man skulle ha fått använda det tvångsmedel genom vilket informationen har fås. Överskottsinformation får dessutom alltid användas för att förhindra brott, för att rikta in polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets verksamhet och som utredning som stöder det att någon är oskyldig. Med överskottsinformation avses enligt polislagens 5 kap. 53 § information som fås genom teleavlyssning, teleövervakning, inhämtande av basstationsuppgifter och teknisk observation, när informationen inte har samband med ett brott eller avvärijande av fara eller när den gäller något annat brott än det för vars förhindrande eller avslöjande tillståndet har getts eller beslutet fattats. Grundlagsutskottet har granskat bestämmelserna om användningen av överskottsinformation med avseende på skyddet för förtroliga meddelanden i 10 § i grundlagen och det lagförbehåll som gäller det. Med tanke på användningen av information är det föreslagna 5 b kap. i viss mån mer restriktivt, eftersom information som fås med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får användas endast för utredning av de brott som utgör grund för teleavlyssningen, även om den metod som använts för kriminalunderrättelseinhämtning är till exempel systematisk observation, vars förutsättning enligt 10 kap. 12 § i tvångsmedelslagen är att personen är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år, eller för stöld, häleri eller främjande av resa som görs i syfte att begå ett terroristbrott, det vill säga brott med lindrigare straff än de brott som utgör grund för teleavlyssning. Förutom för de ändamål som anges ovan får överskottsinformation enligt både polislagen och tvångsmedelslagen användas för att förhindra betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

I den föreslagna 16 § föreskrivs det om polisens rätt att lämna ut information som inhämtats med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning till andra myndigheter. Utgångspunkten är att utlämnande är möjligt för de ändamål för vilka polisen själv får använda informationen. I 1

mom. anges ett slags huvudregel om utlämnande, enligt vilken polisen trots sekretessbestämmelserna, om det är nödvändigt för att avvärja ett hot som avses i 3 §, på eget initiativ eller på begäran får lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en sådan myndighet som har behörighet att genomföra en åtgärd som behövs för att avvärja hotet. Utlämnande av information med stöd av 1 mom. kan anses motsvara det ursprungliga användningsändamålet för kriminalunderrättelseinformation.

I 2 mom. möjliggörs utlämnande för specifika ändamål när det är nödvändigt i ett enskilt fall. I sådana fall får uppgifter lämnas ut till 1) andra förundersökningsmyndigheter för inriktning av deras verksamhet och förhindrande av brott, 2) Försvarmaktens Huvudstab för inriktning av dess verksamhet och förhindrande av brott, 3) andra förundersökningsmyndigheter för utredning av brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen, 4) skyddspolisen för förhindrande eller avslöjande av ett brott som hör till dess behörighet när det gäller att förhindra och avslöja brott samt för skyddande av den nationella säkerheten, 5) en militärunderrättelsemyndighet som avses i 11 § i lagen om militär underrättelseverksamhet för skyddande av försvaret av landet och den nationella säkerheten. Information som inhämtats genom kriminalunderrättelseinhämtning ska alltså i princip kunna lämnas ut för de ändamål för vilka polisen själv kan använda den. Undantag från det som nämns ovan utgörs dock delvis av information som lämnas ut till en annan myndighet för inriktning av verksamhet samt av utlämnande av information för skyddande av landets försvar och den nationella säkerheten. I fråga om de sistnämnda anses avvikelserna vara motiverade med beaktande av de omfattande befogenheter att få och inhämta information som gäller för verksamheten.

Som det konstateras ovan ska information som inhämtats med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning alltid kunna användas för inriktning av polisens verksamhet och lämnas ut till andra förundersökningsmyndigheter samt till Försvarmaktens Huvudstab för inriktning av dess verksamhet. I detta avseende påminner den föreslagna regleringen om polislagens 5 kap. 54 § om användning av överskottsinformation, enligt vilken överskottsinformation alltid får användas för inriktning av polisens verksamhet.

Användning för inriktning av verksamheten omfattas dock av de begränsningar som anges i den föreslagna 5 b kap. 19 §. Enligt den får information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för inriktning av verksamheten eller som har lämnats ut för att uteslutande användas för detta ändamål, inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i polislagen eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

De situationer där information används för inriktning av verksamheten är mycket varierande och de beskrivs i detalj i specialmotiveringen. I den föreslagna 19 § definieras inriktning av verksamheten omvänt genom en beskrivning av de användningssätt som inte är tillåtna när ändamålet med användningen av informationen har begränsats till inriktning av verksamheten.

Utlämnande av information som inhämtats med metoder för kriminalunderrättelseinhämtning och deras förhållande till skyddet för personuppgifter behandlas nedan.

Bestämmelser om bevarande av information som fås genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och om skyldigheten att utplåna informationen finns i den föreslagna 5 b kap. 37 §. I paragrafen kopplas utplåningsskyldigheten till den tidpunkt när det framgått att informationen inte behövs för ett behandlingsändamål som avses i 15–17 §. Den föreslagna regleringen motsvarar till denna del 5 kap. 55 § 1 och 3 mom. i polislagen, 5 a kap.

45 § 1 och 3 mom. i polislagen samt 5 § 3 mom. och 7 § 6 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

I samband med stiftandet av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet konstaterade grundlagsutskottet (GrUU 51/2018 s. 10) med hänvisning till de nämnda paragraferna att ”man utan hinder av grundlagen kan välja att reglera bedömningen av grunderna för behandling av personuppgifter till exempel genom bestämmelser som motsvarar 5 kap. 55 § i polislagen om utplåning av information (se även 57 § i tvångsmedelslagen och GrUU 66/2010 rd, s. 10 och GrUU 32/2013 rd, s. 7)”. Efter det att det framgått att informationen inte behövs för de nämnda ändamålen ska den raderas utan dröjsmål inom några dagar (se HD 2020:53).

12.2.4 Skydd för personuppgifter och utlämnande av uppgifter

Bestämmelser om skydd för privatlivet finns i 10 § i grundlagen. Enligt paragrafens första moment är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt lagförbehållet i den andra meningen i momentet utfärdas närmare uppgifter om skyddet för personuppgifter genom lag. Grundlagsutskottets vedertagna praxis har varit att lagstiftarens handlingsutrymme dessutom begränsas av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet för privatlivet. Lagstiftaren ska trygga denna rättighet på ett sätt som kan anses godtagbart med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna som en helhet (se t.ex. GrUU 48/2018 rd, s. 3, och GrUU 3/2016 rd, s. 3–4).

Utskottet har bedömt att särskilt tillåtande av att behandla känsliga uppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter, varför till exempel inrättandet av register som innehåller sådana uppgifter måste bedömas mot villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt lagstiftningens acceptabilitet och proportionalitet (se t.ex. GrUU 48/2018 rd, s. 3 och de utlåtanden som nämns där). Även enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning bör särskilda personuppgifter, som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter, åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet har särskilt påpekat att det bör finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt (se t.ex. GrUU 3/2021 rd, s. 3 och GrUU 14/2018 rd, s. 5).

Grundlagsutskottet har också understrukt att skyddet för privatlivet och personuppgifter bör stå i proportion till andra grundläggande och mänskliga rättigheter samt till andra vägande samhälleliga intressen, såsom allmän säkerhet, som i extrema fall kan gå tillbaka på den personliga säkerheten som grundläggande rättighet (GrUU 5/1999 rd, s. 2). Grundlagsutskottet har ansett att skyddet för privatlivet och personuppgifter inte har företräde framför andra grundläggande fri- och rättigheter. Bedömningen går ut på att samordna och avväga två eller flera bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna (se t.ex. GrUU 26/2018 rd, s. 4, GrUU 14/2018 rd, s. 8, GrUU 54/2014 rd, s. 2 och GrUU 10/2014 rd, s. 4).

Grundlagsutskottet har inom tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning justerat sin ståndpunkt om skyddet för personuppgifter i fråga om kraven på föreskrivande genom lag. Utskottet anser att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, över lag utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. Korrekt tolkade och tillämpade motsvarar bestämmelserna i dataskyddsförordningen enligt utskottets uppfattning också den nivå på skyddet för personuppgifter som bestäms utifrån Europakonventionen. Således är det inte längre

av konstitutionella skäl nödvändigt att speciallagstiftningen inom dataskyddsförordningens tillämpningsområde heltäckande och detaljerat föreskriver om behandling av personuppgifter (GrUU 14/2018 rd, s. 4). Utskottet har dock sett det som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (se t.ex. GrUU 51/2018 rd, s. 3, GrUU 14/2018 rd, s. 4–6). Grundlagsutskottet har särskilt lyft fram behovet av reglering i de fall där personuppgifterna behandlas av en myndighet (GrUU 14/2018 rd, s. 4–5).

Grundlagsutskottet har ansett att dataskyddsdirektivet för brottmål till skillnad från den direkt tillämpliga dataskyddsförordningen inte innehåller några detaljerade bestämmelser som skulle utgöra en tillräcklig rättslig grund för skyddet av privatlivet och personuppgifter i 10 § i grundlagen. Grundlagsutskottet menar att bestämmelserna om behandling av personuppgifter i en regleringskontext där finns ett känsligt samband med de grundläggande fri- och rättigheterna fortfarande bör analyseras utifrån utskottets tidigare praxis med fokus på exakta och heltäckande bestämmelser på lagnivå. Det finns dock inte något hinder för att kraven på räckvidd för, exakthet hos och noggrann avgränsning av bestämmelser om skyddet för personuppgifter till vissa delar kan uppfyllas också utanför tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen genom en allmän lag som ingår i nationell rätt (se GrUU 51/2018 rd, s. 3, GrUU 26/2018 rd, s. 3–4 och GrUU 14/2018 rd, s. 7).

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis om rätten att få uppgifter och utlämnande av uppgifter noterat vad och vem rätten att få uppgifter gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut information kan gälla behövliga uppgifter för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, har det enligt utskottet krävts att det i lagstiftningen ingår ett krav på att uppgifterna är nödvändiga för ett visst syfte. Utskottet har å andra sidan ansett att grundlagen inte tillåter en generös och ospecificerad rätt att få uppgifter, inte ens om den är förenad med nödvändighetskriteriet. I sina analyser av omfattning, exakthet och innehåll i lagstiftning om rätten att få och lämna ut uppgifter har utskottet lagt vikt vid att de uppgifter som lämnas ut är av känslig art (se t.ex. GrUU 48/2018 rd, s. 4–5 GrUU 38/2016 rd, s. 3 och GrUU 17/2016 rd s. 2–3).

Enligt grundlagsutskottet är det viktigt att det i den mån som EU-lagstiftningen kräver reglering på det nationella planet eller möjliggör sådan tas hänsyn till de krav som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer när det nationella handlingsutrymmet utnyttjas. Utskottet har därför framhållit att det i regeringens propositioner finns anledning att särskilt i fråga om bestämmelser som är av betydelse med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna tydligt klargöra ramarna för det nationella handlingsutrymmet (se t.ex. GrUU 1/2018 rd, s. 3, GrUU 26/2017 rd, s. 42, GrUU 2/2017 rd, s. 2, GrUU 44/2016 rd, s. 4).

I propositionen föreslås bestämmelser om behandling av personuppgifter som delvis ska utfärdas som speciallagstiftning som kompletterar den nationella lagstiftningen om genomförande av dataskyddsdirektivet och delvis inom ramen för det nationella handlingsutrymmet enligt den allmänna dataskyddsförordningen. Syftet med kriminalunderrättelseinhämtning är att få information om allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet. Information som inhämtats genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får på de grunder som beskrivs närmare i specialmotiveringen och i avsnitt 12.2.3 behandlas och lämnas ut också för vissa andra ändamål, till exempel för förhindrande av brott och inriktning av polisens verksamhet. Det är i huvudsak fråga om

behandlingsändamål som omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning och dataskyddslagen avseende brottmål. Regleringen gör det dock möjligt att använda informationen för att inrikta verksamheten också i sådana lagstadgade polisuppgifter på vilka den allmänna dataskyddsförordningen tillämpas, det vill säga i polisens tillståndsförvaltning. Kriminalunderrättelseinhämtning hänför sig tidsmässigt till skedet innan ett brott förhindras eller en brottslig gärning avbryts och till brottslighet på ett allmännare plan. Dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning tillämpas enligt direktivets artikel 2.1 på behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten. Utmärkande för när dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning blir tillämpligt är en behörig myndighet och sambandet mellan dess uppgift och ett brott eller ett potentiellt brott. Båda förutsättningarna ska uppfyllas. I EU-domstolens mål C-175/20 Valsts ieņēmumu dienests ECLI:EU:C:2022:124 (punkt 44) ansåg domstolen att skattemyndigheten inte kunde anses agera som behörig myndighet i den mening som avses i direktivet när den behandlade personuppgifter bland annat för att bekämpa skatteundragande. I målet C-439/19 Latvijas Republikas Saeima ECLI:EU:C:2021:504 (punkt 71) var trafiksäkerhetsmyndigheten enligt domstolen inte att betrakta som en behörig myndighet i den mening som avses i direktivet när den påförde sanktioner för en överträdelse av trafikregler. I båda målen var det fråga om tillämpligheten av begreppet behörig myndighet. När det gäller polisen är det mot bakgrund av polisens arbetsuppgifter enligt 1 kap. 1 § i polislagen entydigt att det är fråga om en sådan behörig myndighet som avses i direktivet.

Kriminalunderrättelseinhämtning hör till polisens uppgifter och faller under begreppet förebyggande av brott. Vid förebyggande av brott är det fråga om ett brott eller ett potentiellt brott, oberoende av hur akut eller avlägsen denna koppling till det potentiella brottet är. Ordalydelsen i dataskyddsdirektivet om brottmål ”i syfte ... att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten” förstärker tolkningen att förebyggande av brott hör till tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning. I skäl 12 i ingressen till direktivet preciseras också att tillämpningsområdet gäller ”polisverksamhet där man inte på förhand vet om det inträffade utgör ett brott eller inte”. I skälet sägs att ”Denna verksamhet omfattar också upprätthållande av lag och ordning som en uppgift som anförtros åt polisen eller andra brottsbekämpande myndigheter när det är nödvändigt för att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten och mot i lag skyddade grundläggande allmänna intressen som kan leda till ett brott.” Dessutom bör man fästa vikt vid syftet med direktivet, att unionslagstiftaren, såsom framgår av skälen 10 och 11 i direktivet, har haft för avsikt att anta regler som tar hänsyn till särarten hos det område som omfattas av direktivet (se även EU-domstolens dom C-180/21 Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet ECLI:EU:C:2022:967, punkterna 57–59). Eftersom polisens behandling av personuppgifter vid kriminalunderrättelseinhämtning uppfyller förutsättningarna för tillämpning av dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning, omfattas den i sin helhet av tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning och dataskyddslagen avseende brottmål. Därmed ska dataskyddsförordningen inte tillämpas på behandling av personuppgifter vid kriminalunderrättelseinhämtning.

I artikel 4.2 i dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning preciseras under vilka förutsättningar behandling av personuppgifter för andra ändamål än de ursprungliga är tillåten. Behandling som utförs av samma eller en annan personuppgiftsansvarig för något annat ändamål som anges i direktivets artikel 1.1 än det för vilket personuppgifterna samlas in tillåtas om den personuppgiftsansvarige i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt är bemyndigad att behandla sådana personuppgifter för ett sådant ändamål, och behandlingen är nödvändig och står i proportion till detta andra ändamål i enlighet med unionsrätten eller

medlemsstaternas nationella rätt. EU-domstolen har granskat ändamålsbegränsningen med tanke på dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning bland annat i ovannämnda dom i målet C-180/21, Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet. Domstolen ansåg att förebyggande, förhindrande, avslöjande och utredning samt lagföring av brott alla är olika ändamål, men att det är tillåtet att uppgifter som har samlats in för sådana ändamål används för andra angivna ändamål, när de krav som anges i artikel 4.2 i dataskyddsdirektivet för brottmål iakttas.

När information som samlats in genom kriminalunderrättelseinhämtning används för att inrikta tillståndsförvaltningens uppgifter, är det fråga om en situation där information som samlats in inom tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning behandlas inom tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen. Personuppgifter som samlas in av behöriga myndigheter för de ändamål som anges i artikel 1.1. ska enligt artikel 9.1 i direktivet inte behandlas för andra ändamål än de som anges i artikel 1.1 såvida inte sådan behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. När personuppgifter behandlas för andra ändamål ska förordning (EU) 2016/679 tillämpas, såvida inte behandlingen utförs som ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten.

I dataskyddslagen avseende brottmål föreskrivs det om ändamålsbegränsning i 5 §. Enligt paragrafens 1 mom. får den personuppgiftsansvarige samla in personuppgifter endast för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och får inte behandla dem på ett sätt som står i strid med dessa ändamål. I 2 mom. sägs det att personuppgifter som har samlats in för ett ändamål som anges i 1 § 1 eller 2 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål får behandlas för något annat än ett i momentet angivet ändamål endast om det föreskrivs om behandlingen i lag. De föreslagna bestämmelserna om användning av personuppgifter som samlats in inom tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning och dataskyddslagen avseende brottmål inom tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen uppfyller detta krav om en rättslig förpliktelse. Regleringen uppfyller också nödvändighetskravet och kravet på proportionalitet, eftersom det i 5 b kap. 18 och 19 § i polislagen föreskrivs om särskilda begränsningar för behandlingen av uppgifter för inriktning av verksamheten.

Den allmänna dataskyddsförordningen tillämpas bland annat när information som fåtts med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning används för inriktning av verksamhet som anknyter till polisens tillståndsförvaltning. Behandlingen av personuppgifter grundar sig då på artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, enligt vilken behandlingen av personuppgifter är laglig om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Till denna del baserar sig den föreslagna regleringen på det nationella handlingsutrymmet enligt artikel 6.3 och 6.4.

I information som fåtts genom metoder för kriminalunderrättelseinhämtning ingår också uppgifter som hör till de särskilda kategorier av personuppgifter som avses i 11 § i dataskyddslagen avseende brottmål och i artikel 9 i den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt 11 § 2 mom. 1 punkten i dataskyddslagen avseende brottmål får personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter behandlas om det är nödvändigt och de skyddsåtgärder som krävs för att trygga den registrerades rättigheter har vidtagits och det föreskrivs om behandlingen i lag. I fråga om de ändamål med behandlingen som omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen grundar sig behandlingen på artikel 9.2 g i förordningen. Enligt den punkten får uppgifterna behandlas om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

I 6 § i dataskyddslagen föreskrivs det om lämpliga och särskilda skyddsåtgärder som den personuppgiftsansvarige ska vidta när behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter regleras i lag eller föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Bestämmelser om förutsättningarna för behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter finns dessutom i polisens personuppgiftslag, i vars 15 § behandlingen av dessa uppgifter begränsas till vad som är nödvändigt på det sätt som grundlagsutskottet har förutsatt (se GrUU 51/2018, s. 6–7). Nödvändighetskravet gäller också utlämnande av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter.

I polislagen och i polisens personuppgiftslag föreslås heltäckande och detaljerade bestämmelser om de kategorier av personuppgifter som får behandlas, om innehållet i och de tillåtna användningsändamålen för de uppgifter som behandlas, om utlämnande och utplåning av personuppgifter samt om tillgodoseendet av den registrerades rättigheter och om undantag från den registrerades rättigheter. I propositionen föreslås inga specialbestämmelser om sådana sakkomplex som det finns heltäckande och exakta bestämmelser om i den allmänna dataskyddslagstiftningen. Den allmänna dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och dataskyddslagen avseende brottmål innehåller detaljerade bestämmelser bland annat om den personuppgiftsansvariges ansvar och den registrerades rättigheter, datasäkerhet och tillsynen över behandlingen av personuppgifter samt påföljder för olaglig behandling av personuppgifter. Både dataskyddsförordningen och dataskyddslagen avseende brottmål förutsätter att den personuppgiftsansvarige ansvarar för och kan visa att behandlingen av personuppgifter är lagenlig. Ansvarsskyldigheten innebär i praktiken en dokumentationsskyldighet som gäller all behandling, inklusive utlämnande. I dataskyddslagen avseende brottmål konkretiseras dokumenteringsskyldigheten bland annat genom det register som förutsätts i 18 § och genom bestämmelserna om logguppgifter i 19 §. I dataskyddsförordningen föreskrivs om den öppenhetsprincip som ska tillämpas vid all behandling. Informationshanteringslagens 4 kap. om informationssäkerhet kompletterar också de förutsättningar om öppenhet och konfidentialitet som gäller dataskyddslagstiftningen. Syftet med och grunden för insamling av logginformation är att genomföra informationssäkerheten i fråga om myndigheternas informationssystem så att det är möjligt att med stöd av logginformationen utreda felsituationer och övervaka användningen av systemen, bland annat i syfte att förverkliga rättsskyddet och fastställa tjänsteansvaret. Syftet med logginformation är bland annat att dokumentera överföringar från informationssystem och samtidigt säkerställa att det funnits en laglig grund för utlämnandet.

12.3 Nya brott som utgör grund för teleavlyssning och för avslöjande av brott

Avslöjande och förebyggande av brott är godtagbara och vägande samhälleliga intressen med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Ställt i relation till de grundläggande fri- och rättigheterna kan förhindrande och avslöjande av grova brott anses vara en godtagbar grund för att gripa in i skyddet för privatlivet, som är en garanterad grundläggande rättighet (GrUU 5/1999 s. 5). Grundlagsutskottet har av hävd ansett att utredning av brott i den mening som avses i 10 § 3 och 4 mom. i grundlagen också omfattar åtgärder som vidtas med anledning av en konkret, specificerad misstanke om brott, även om brottet ännu inte har hunnit begås. (GrUU 2/1996 rd, s. 2, GrUU 37/2002 rd, s. 3, GrUU 11/2005 rd, s. 3–4, GrUU 36/2017 rd, s. 2–3.)

De brott som föreslås utgöra grund för teleavlyssning i preventivt syfte och för befogenheter att avslöja brott kan jämföras med de brott som i förarbetena till grundlagen och grundlagsutskottets tidigare utlåtandep Praxis har ansetts vara brott som äventyrar individens eller samhällets säkerhet eller hemfriden i enlighet med 10 § 3 och 4 mom. i grundlagen. I fråga om begränsning av meddelandehemligheten ansågs det i regeringens proposition om ändring av

grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna att till exempel narkotikabrott, grova våldsbrott samt lands- och högförräderi hör till de brott som äventyrar

individens eller samhällets säkerhet och som kan utgöra grund för begränsningar vid utredning av brott (RP 309/1993 rd, s. 54). I grundlagsutskottets senare utlåtandep Praxis har även krigsförbrytelser, brott mot mänskligheten och de allvarigare gärningsformerna av allmänfarliga brott samt grovt ordnande av olaglig inresa, grovt sexuellt utnyttjande av barn, grov spridning av barnpornografisk bild, de allvarigaste brotten mot människors frihet, vissa terroristbrott samt skadegörelse, dataskadegörelse, bedrägeribrott, koppleri och de grova gärningsformerna av miljöförstöring betraktats som allvarliga brott i den mening som avses i 10 § 4 mom. i grundlagen. Det har också ansetts möjligt att föreskriva om begränsningar i hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden särskilt för att utreda grova brott mot ekonomiska intressen som hänför sig i synnerhet till affärs- eller yrkesverksamhet, om det med brottet har eftersträövats en synnerligen stor vinning och brottet har begåtts särskilt planmässigt. (se sammanfattning i GrUU 36/2017 rd, s. 2–3 och GrUU 26/2025 rd, stycke 14).

Det föreslås att alla brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år ska utgöra grund för befogenheter att avslöja brott. Dessutom föreslås det att grov utpressning läggs till som ett nytt brott som utgör grund för befogenheterna. Det föreslås att tillämpningsområdet för teleavlyssning ska utvidgas så att alla brott för vilka det strängaste straffet är fängelse i minst sex år utgör grund för teleavlyssning i preventivt syfte. Dessutom föreslås det att i förteckningen över brott som utgör grund för teleavlyssning i preventivt syfte läggs till vissa enskilda brottsbeteckningar för vilka det strängaste straffet är fängelse i fyra eller fem år samt grovt dataintrång, för vilket det strängaste straffet är fängelse i tre år.

De ovannämnda brottsbeteckningarna kan på de grunder som anges i beskrivningen av nuläget bedömas vara representativa för brottslighet som är planmässig och som lätt blir organiserad till sin natur (se GrUU 5/1999 s. 5). När brott begås planmässigt och organiserat ökar också risken för att brotten förblir så kallad dold brottslighet för vilken straffansvar inte kan påföras. Detta understryker dels vikten av att förhindra brotten, dels av tillräckliga befogenheter för att avslöja dem. (GrUU 2/1996 rd, s. 2). Grov utpressning, som föreslås utgöra en grund för befogenheter att avslöja brott, är ett exempel på sådan dold brottslighet som är typisk för organiserad brottslighet.

Med tanke på 21 och 22 § i grundlagen bör det noteras att det att avslöjande och lagföring av allvarliga brott bidrar till att rättsskyddet för brottsoffren tillgodoses. Samtidigt är förhindrandet av till exempel korruption, allvarliga våldsbrott och IT-brott också förenat med ett vägande samhällligt intresse på grund av de allvarliga och rentav oåterkalleliga skador som följer av dem. Förslagen är således både proportionerliga med tanke på skyddet av samhällliga intressen och nödvändiga med tanke på skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

12.4 Övriga ändringar som föreslås i 5 kap. i polislagen

I propositionen föreslås att möjligheten att trygga säkerheten för polismän utvidgas så att den även omfattar användning av informationskällor. I säkerhetssyfte ska det dessutom vara tillåtet att använda tekniska anordningar som möjliggör spårning, utöver avlyssning och observation enligt den gällande bestämmelsen. Förslaget bedöms vara förenligt med grundlagen. Tryggandet av säkerheten för polismän som använder informationskällor främjar inte bara polismännens utan också informationskällornas säkerhet. Syftet med bestämmelsen är således motiverat med tanke på respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna enligt 22 § i grundlagen. Det föreslås inga ändringar i fråga om användningen av information som fåtts i samband med tryggandet av säkerheten. Användning av information som fåtts med hjälp av

tekniska metoder som använts för att trygga säkerheten är i princip tillåten endast för att trygga säkerheten för polismän och befogenheten kan således inte användas som ett sätt att kringgå bestämmelserna om befogenheter för inhämtande av information. Utöver de grundläggande fri- och rättigheterna för enskilda personer stöder den föreslagna ändringen också tryggandet av samhälleliga intressen som är godtagbara med tanke på grundlagen, eftersom en tilltro till att användningen av informationskällor sker på ett säkert sätt främjar användningen av den metoden för inhämtande av information i allmänhet och i synnerhet vid bekämpningen av grov brottslighet. (GrUU 14/2018 rd, s. 8)

Den föreslagna nya 52 a § i 5 kap. i polislagen representerar en ny typ av reglering enligt vilken användningen av information som fått genom en hemlig metod för inhämtande av information genom ett separat beslut kan begränsas till inriktning av verksamheten, vilket i enlighet med den föreslagna 54 a § innebär att informationen inte får användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i denna lag eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

I och med att förslaget begränsar användningen av information som finns hos myndigheterna påverkar det i viss mån vars och ens rätt enligt grundlagens 21 § 1 mom. att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Därför ska användningsbegränsningar införas enbart i situationer där det behövs för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa eller polisens taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående informationsinhämtningsuppdrag, och användningsbegränsningarna får inte strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får enligt förslaget inte begränsas. Begränsningsgrunderna i den föreslagna bestämmelsen anses föranledas av så vägande intressen med tanke på individen och samhället att eventuella konsekvenser för personernas rättsskydd är proportionerliga med avseende på grundlagen.

Det föreslås att det till polislagens 5 kap. 54 § fogas en möjlighet att alltid använda överskottsinformation också för avvärjande av hot som avses i den föreslagna 5 b kap.

3 §. I både polislagen och tvångsmedelslagen förhåller man sig tämligen tillåtande till användning av överskottsinformation för att förhindra brott, inrikta polisverksamheten och avvärja fara och skada. Som det konstateras ovan har bestämmelserna om användning av överskottsinformation tillkommit med grundlagsutskottets medverkan. Den föreslagna ändringen bedöms vara förenlig med grundlagen, eftersom hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i sista hand syftar till att avvärja de hot som de allvarligaste brotten innebär innan de utvecklas till konkreta brott. Det är alltså i sista hand fråga om att förhindra ett brott eller i vissa situationer också om att avvärja en konkret fara eller skada.

12.5 Datainsamlingsverktyg för inhämtande av information från öppna källor

Enligt förslaget ska det till 4 kap. i polislagen fogas bestämmelser (6–9 §) som gör det möjligt att använda så kallade automatiserade datainsamlingsverktyg för att söka information i och lagra information från öppna källor. Enligt den föreslagna bestämmelsen är det tillåtet att använda insamlingsverktyg om det behövs för utförande av en uppgift som föreskrivits för polisen. Det centrala användningsbehovet för insamlingsverktyg är kopplat till förebyggande, avslöjande och utredning av brott som har samband med i synnerhet narkotika och andra olagliga ämnen eller föremål samt till inhämtande av information på fenomennivå från olika diskussionsforum eller försäljningskanaler på internet. Det ska fattas ett separat beslut om användning av

insamlingsverktyg, om personuppgifter samlas in i samband med användningen. Beslut om åtgärden kan fattas av en polisman som hör till befälet.

Vid inhämtande av information från öppna källor är det inte alltid fråga om behandling av personuppgifter. I information som samlats in från öppna källor med hjälp av automatiserade insamlingsverktyg ingår dock i regel personuppgifter som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person på det sätt som avses i artikel 4 i den allmänna dataskyddsförordningen och 3 § i dataskyddslagen avseende brottmål. Förslaget är således relevant i synnerhet med avseende på skyddet för privatlivet och för personuppgifter i 10 § i grundlagen.

Europadomstolen har i målet Satakunta Markkinapörssi Oy och Satamedia Oy mot Finland (punkterna 134–138) konstaterat att skyddet för privatlivet ska respekteras även om information är offentlig. Enligt denna princip ska man också vid insamling av personuppgifter från offentliga källor iaktta principerna i dataskyddslagstiftningen. Enbart lagring av uppgifter innebär ett ingrepp i skyddet för privatlivet enligt artikel 8 i Europakonventionen (Leander v. Sweden, punkt 48). Vid bedömningen av om en myndighets behandling av uppgifter har ingripit i denna rätt fäster Europadomstolen vikt vid den kontext i vilken uppgifterna har samlats in, uppgifternas karaktär, användningen av uppgifterna och de resultat som följer av denna användning (S. and Marper v. The United Kingdom, punkt 67). Europadomstolen har i olika sammanhang, bland annat i fråga om hemligt inhämtande av information, ansett att det är viktigt att det finns tydliga och detaljerade bestämmelser om åtgärdernas tillämpningsområde och användning samt en miniminivå av skyddsåtgärder när det gäller bland annat hur länge och hur uppgifterna ska lagras, hur de ska användas, hur tredje parter får tillgång till dem, hur uppgifternas integritet och konfidentialitet ska tryggas och hur de ska raderas, för att tillräckliga garantier ska kunna ges för att förebygga risker för missbruk och godtycke (S. and Marper v. The United Kingdom, punkt 99, och de mål som det hänvisas till där). I de föreslagna 4 kap. 6–9 § i polislagen föreskrivs det om regler för inhämtande av information från öppna källor, om beslut och deras giltighetstid samt om lagring av information. Utöver dessa bestämmelser ska bestämmelserna i polisens personuppgiftslag och den allmänna lagstiftningen om dataskydd tillämpas. I fråga om datasäkerhet ska utöver dataskyddsbestämmelserna också bestämmelserna i informationshanteringslagen tillämpas. Den insamlade informationen är sekretessbelagd till exempel med stöd av 24 § 4, 23, 25, 26 eller 32 punkten i offentlighetslagen.

Artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna förutsätter att behandling av personuppgifter sker för ett särskilt ändamål. Enligt dataskyddsförordningens artikel 5.1 b om ändamålsbegränsning ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Enligt artikel 5.1.c om uppgiftsminimering ska personuppgifter vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Motsvarande bestämmelser om principer för ändamålsbegränsning och uppgiftsminimering finns också i artikel 4 i dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning och i 5 och 6 § i den nationella dataskyddslagen avseende brottmål. När grundlagsutskottet har tagit ställning till lagstiftning om behandling av personuppgifter har det också ansett det viktigt att reglera åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, uppgifternas innehåll och det tillåtna användningsändamålet (se t.ex. GrUU 51/2018 rd, s. 8 och GrUU 14/2018 rd, s. 2). I synnerhet när det gäller behandling av känsliga uppgifter måste bestämmelserna vara exakta och noggrant avgränsade på ett sätt som begränsar behandlingen endast till det nödvändiga (se t.ex. GrUU 51/2018 rd, s. 10).

Polisens behandling av personuppgifter vid inhämtande av information från öppna källor som en del av förebyggande, avslöjande eller utredning av brott omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning och dataskyddslagen avseende brottmål, eftersom

också sådan behandling uppfyller tillämpningskriterierna för direktivet, dvs. en behörig myndighet och ett samband mellan den behandling som myndigheten utför och ett brott eller ett potentiellt brott (se avsnitt 12.2.4). Dataskyddsförordningen blir tillämplig i samband med förvaltningsförfaranden, men inhämtande av information från öppna källor görs inte hos polisen i samband med förvaltningsförfaranden

I målet C-175/20 Valsts ienēmumu dienests ECLI:EU:C:2022:124 (punkt 83) har EU-domstolen påpekat att för att uppfylla det proportionalitetskrav som föreskrivs i artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen måste de föreskrifter som ligger till grund för behandlingen innehålla tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden samt ange minimikrav, så att de personer vars personuppgifter lämnas ut ges tillräckliga garantier för att uppgifterna på ett effektivt sätt är skyddade mot riskerna för missbruk. Detta regelverk måste även vara rättsligt bindande enligt nationell rätt och i synnerhet ange under vilka omständigheter och på vilka villkor en åtgärd för behandling av sådana uppgifter får vidtas för att säkerställa att ingreppet begränsas till vad som är strikt nödvändigt. Också till den del det i propositionen är fråga om tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning kan domstolens ovannämnda rättspraxis tillämpas analogt, eftersom behövlighetsprinciperna i båda rättsakterna har samma innehåll. Det krav på nödvändighet (necessary) som uttrycks i EU-domstolens dom har tillkommit i den finska översättningen av domen. I de föreslagna 4 kap. 6–9 § i polislagen anges förutsättningarna för automatiserad insamling av information från öppna källor. I enlighet med behövlighetsprincipen och principen om uppgiftsminimering i dataskyddslagstiftningen ska insamling av information behövas för att polisen ska kunna utföra sina lagstadgade uppgifter. En sådan insamling av information förutsätter ett beslut av en polisman som hör till befälet, om personuppgifter ska samlas in. Beslutet ska vara skriftligt, och kraven på innehållet i beslutet anges i 7 §, vilket ökar insynen i beslutsfattandet. Det anges också en maximal giltighetstid på tre månader för beslutet. I 9 § föreskrivs det om utplåning av information. Dessutom ska förutsättningarna för behandling av personuppgifter i polisens personuppgiftslag iakttas. Informationen ska därmed bland annat utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att informationen inte behövs för de ändamål som föreskrivs i polisens personuppgiftslag. Det ska vara tillåtet att lagra informationen i polisens register och behandla den under en längre tid endast när det är fråga om de kategorier av personer och det uppgiftsinnehåll som avses i 2 kap. i polisens personuppgiftslag.

När personuppgifter samlas in från öppna källor är det fråga om uppgifter som ursprungligen har behandlats inom tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen. När polisen behandlar sådana uppgifter i kriminalunderrättelseinhämtning, det vill säga för att förebygga brott, börjar behandlingen i stället omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning och dataskyddslagen avseende brottmål. Av relevans i detta sammanhang är förutsättningarna enligt dataskyddsförordningen för behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ursprungliga. Enligt artikel 23 i dataskyddsförordningen ska det om vissa förutsättningar uppfylls vara möjligt att begränsa bland annat principen om ändamålsbegränsning som föreskrivs i artikel 5. Begränsningen ska då respektera andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa bland annat den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, förebyggande, förhindrande, utredning, avslöjande eller lagföring av brott eller verkställande av straffrättsliga sanktioner, inbegripet skydd mot samt förebyggande och förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten samt skydd av den registrerade eller andras rättigheter och friheter. Den reglering som avses i propositionen uppfyller kravet om en rättslig förpliktelse i artikel 23. I enlighet med artikel 23.2 i dataskyddsförordningen anges i de föreslagna bestämmelserna de ändamål med behandlingen för vilka uppgifterna enligt lagen får behandlas samt de begränsningar avseende beslutsfattandet som utgör skyddsåtgärder enligt artikeln. Dessutom föreskrivs det om lagring av uppgifter.

Också de förutsättningar som anges i polisens personuppgiftslag, såsom kravet på nödvändighet för behandling av särskilda kategorier av personuppgifter samt de förutsättningar som anges i dataskyddslagen avseende brottmål, såsom dataskyddsprinciper, utgör sådana skyddsåtgärder som avses i artikeln. Dessutom skyddar de krav på informationssäkerhet som anges i informationshanteringslagen behandlingen av uppgifter på det sätt som förutsätts i artikeln.

När myndighetsregister används som öppna källor och informationen i dem är offentlig har myndigheten med stöd av offentlighetslagen rätt att få den offentliga informationen av en annan myndighet. Om informationen begärs i form av en kopia eller en utskrift eller i elektronisk form tillämpas offentlighetslagens 16 § 3 mom., enligt vilket personuppgifter ur en myndighets personregister får, om inte något annat särskilt bestäms i lag, lämnas ut i form av en kopia eller en utskrift eller i elektronisk form om mottagaren enligt bestämmelserna om skydd för personuppgifter har rätt att registrera och använda sådana personuppgifter. Den föreslagna regleringen innebär en i 16 § 3 mom. i offentlighetslagen avsedd rätt för den som begär information att behandla de begärda uppgifterna, och då är det möjligt att ur ett myndighetsregister lämna ut de uppgifter som polisen begärt i form av en kopia, en utskrift eller i elektronisk form. Om det i andra öppna källor till exempel finns särskilda kategorier av personuppgifter som en person själv har publicerat, kan sådana uppgifter när en myndighet behandlar dem vara sekretessbelagda, om de uppfyller förutsättningarna för sekretess i 24 § i offentlighetslagen. När det gäller sekretessen har det ingen betydelse att personen själv har publicerat uppgifterna. Sekretessbestämmelserna är också en sådan skyddsåtgärd som förutsätts i dataskyddslagstiftningen.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om den gällande lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet bedömt ett förslag som gällde bland annat behandling av personuppgifter som samlats in från offentliga källor för brottsanalys i situationer där uppgifterna inte direkt anknyter till det enskilda uppdrag som utförs. Den föreslagna bestämmelsen skulle ha gjort det möjligt att spara uppgifter i polisens register i sex månader för bedömning av deras betydelse. Med stöd av den föreslagna lagstiftningen hade det kunnat skapas ett omfattande register som är helt okontrollerat i rättslig mening vad beträffar innehåll och ändamål, och registret skulle också kunna innehålla en stor mängd känsliga uppgifter. Enligt de föreslagna bestämmelserna skulle det ha varit möjligt att samla in uppgifter som är betydelselösa för polisens verksamhet och spara dem i register i upp till sex månader. (GrUU 51/2018 rd, s. 9–10.)

Enligt grundlagsutskottet var ett villkor för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning att bestämmelserna i deras föreslagna form stryks. Grundlagsutskottet påpekade dock att man trots grundlagen kan reglera bedömningen av grunderna för behandling av personuppgifter till exempel genom bestämmelser som motsvarar 5 kap. 55 § i polislagen om utplåning av information (se även 57 § i tvångsmedelslagen och GrUU 66/2010 rd, s. 10 och GrUU 32/2013 rd, s. 6–7). (GrUU 51/2018 rd, s. 9–10). De bestämmelser om bedömning av uppgifternas betydelse som föreslogs i 5 och 7 § i polisens personuppgiftslag ersattes med anledning av grundlagsutskottets utlåtande med bestämmelser om radering av uppgifter, enligt vilka de uppgifter som polisen har erhållit vid utförandet av sina uppgifter ska raderas utan dröjsmål efter att det blivit klart att de inte behövs för behandling enligt 5 eller 7 § 1 mom. eller 13 § 1 mom.

Vid sådan automatiserad insamling av information som föreslås i propositionen ska polisens personuppgiftslag, som stiftats med grundlagsutskottets medverkan, tillämpas när den information som samlas in innehåller personuppgifter. Personuppgifter som erhållits genom automatisk insamling av information ska således utan dröjsmål utplånas i enlighet med 5 och 7 § efter att det framgått att uppgifterna inte behövs för det ändamål med behandlingen som anges i lagen. Också andra bestämmelser i polisens personuppgiftslag blir tillämpliga, såsom det

nödvändighetskrav som anges i 15 § för behandling av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Utöver personuppgifter ska också annan information från öppna källor i enlighet med den föreslagna 4 kap. 9 § i polislagen utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att den inte behövs för att utföra polisens uppgifter.

För automatisk insamling av information från öppna källor krävs det enligt den föreslagna 4 kap. 7 § i polislagen ett beslut av en polisman som hör till befälet, om det i samband med den automatiserade insamlingen av information samlas in personuppgifter. I beslutet ska nämnas bland annat den öppna källa som är föremål för åtgärden samt syftet med och behovet av insamlingen av information för utförandet av ett enskilt uppdrag som avses i 1 kap. 1 §. Det är således möjligt att samla in personuppgifter endast från en specifik öppen källa som nämns i beslutet och endast för ett visst ändamål som anges i beslutet. Regleringen möjliggör inte omfattande insamling och lagring av personuppgifter utan att syftet med dem anges (se GrUU 51/2018 rd, s. 10).

12.6 Bedömning av lagstiftningsordningen

Den lagstiftning som föreslås i denna proposition bedöms uppfylla kraven enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis och Europadomstolens avgörandepaxis när det gäller beaktandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Europadomstolens avgörandepaxis beskrivs närmare i avsnitt 2.4.

De lagförslag som ingår i propositionen kan enligt regeringens uppfattning på ovannämnda grunder behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Det anses dock vara önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i ärendet på grund av de föreslagna bestämmelserna om hotbaserad kriminalunderrättelseinhämtning i 5 b kap. i polislagen, eftersom det är fråga om hemliga befogenheter som väsentligt inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna och som enligt förslaget ska få utövas på lösare villkor än vad som anges i 5 kap. i den gällande polislagen.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av polislagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i polislagen (872/2011) rubriken för 4 kap., 5 kap. 3 och 5 §, 35 § 1 mom., 36 § 2 mom., 39 §, 41 § 1 mom. och 54 § 4 mom.,
av dem 5 kap. 3 § sådan den lyder i lag 417/2026, 5 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 417/2026, 492/2023 och 1269/2021, 39 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 581/2019, 41 § 1 mom. sådant det lyder i lag 626/2019 samt 54 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1168/2013,
fogas till 4 kap. nya 6–9 §, till 5 kap. nya 52 a och 54 b § och till lagen ett nytt 5 b kap. som följer:

4 kap.

Teknisk övervakning, rätt att få information och automatiserad insamling av information från öppna källor

6 §

Automatiserad insamling av information från öppna källor

Polisen har rätt att på ett automatiserat sätt använda tekniska anordningar, metoder eller programvaror för att söka och övervaka information i och samla in och lagra information från öppna källor, om det behövs för utförande av en uppgift som föreskrivits för polisen (*automatiserad insamling av information*).

7 §

Beslut om automatiserad insamling av information från öppna källor

Beslut om i 6 § avsedd automatiserad insamling av information från öppna källor fattas av en polisman som hör till befälet, om det i samband med den automatiserade insamlingen av information samlas in personuppgifter.

Beslut om automatiserad insamling av information från öppna källor får fattas för högst tre månader åt gången.

Beslutet ska fattas skriftligen och i det ska följande nämnas:

- 1) den polisman som fattat beslutet och beslutets datum,
- 2) den polisenhet som genomför insamlingen av information,
- 3) den öppna källa som är föremål för åtgärden,
- 4) syftet med och behovet av insamling av information för utförandet av ett enskilt uppdrag som avses i 1 kap. 1 §,
- 5) beslutets giltighetstid.

Insamlingen av information ska avslutas före utgången av den tid som anges i beslutet, om syftet med inhämtandet av information har nåtts eller om det inte längre finns förutsättningar för insamlingen av information.

8 §

Skyddande av inhämtandet av information från öppna källor samt beslut om skyddandet

Polisen får vid skyddande av i 6 § avsedd automatiserad insamling av information och vid annat inhämtande av information från öppna källor använda falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter för att hemlighålla uppdraget.

Beslut om skyddande av inhämtandet av information enligt 1 mom. fattas av en polisman som hör till befälet.

9 §

Utplåning av information

Information som inhämtats från öppna källor genom automatiserad insamling av information ska utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att informationen inte behövs för utförande av polisens uppgifter.

Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019).

5 kap.

Hemliga metoder för inhämtande av information

3 §

Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott

Metoderna i detta kapitel får användas när det gäller att avslöja brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år.

Därtill får metoderna i detta kapitel användas när det gäller att avslöja följande brott:

- 1) röjande av statshemlighet,
- 2) grov utpressning,
- 3) olovlig underrättelseverksamhet,
- 4) finansiering av ett brott som avses i en internationell överenskommelse,
- 5) brott som begåtts i terroristiskt syfte,
- 6) brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte,
- 7) förberedelse till terroristbrott,
- 8) ledande av terroristgrupp,
- 9) deltagande i en terroristgrupps verksamhet,
- 10) tillhandahållande av utbildning för terrorism,
- 11) deltagande i utbildning för terrorism,
- 12) rekrytering till terrorism,
- 13) finansiering av brott för terrorism,
- 14) finansiering av terrorism,
- 15) resa för terrorism,
- 16) främjande av resa för terrorism, eller

17) offentlig uppmaning till terrorism, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

Inhämtande av information ur telenät

5 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

Med *teleavlyssning* avses att ett meddelande som tas emot av eller sänds från en viss teleadress eller teleterminalutrustning och som förmedlas i ett i 3 § 43 punkten i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) avsett allmänt kommunikationsnät eller i ett därtill anslutet kommunikationsnät avlyssnas, upptas eller behandlas på något annat sätt för utredning av innehållet i meddelandet och av de förmedlingsuppgifter i anslutning till det som avses i 8 § i detta kapitel. Teleavlyssning får riktas endast mot meddelanden från eller meddelanden avsedda för en sådan person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott som avses i 2 eller 3 mom.

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst sex år.

Polisen kan därtill för förhindrande av brott ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) röjande av statshemlighet,
- 2) grovt givande av muta,
- 3) våldsamt motstånd mot tjänsteman,
- 4) grovt givande av muta åt riksdagsledamot,
- 5) anförande av våldsamt upplopp,
- 6) grovt frihetsberövande,
- 7) grovt vållande av allmän fara,
- 8) brott som begåtts i terroristiskt syfte,
- 9) förberedelse till terroristbrott,
- 10) deltagande i utbildning för terrorism,
- 11) resa för terrorism,
- 12) offentlig uppmaning till terrorism, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 13) grovt bedrägeri,
- 14) grovt störande av post- och teletrafik,
- 15) grov systemstörning,
- 16) grovt dataintrång,
- 17) grovt tagande av muta,
- 18) grovt tagande av muta som riksdagsledamot,
- 19) grovt missbruk av tjänsteställning,
- 20) grovt skjutvapenbrott, eller
- 21) grovt naturskyddsbrott.

Polisen kan dessutom beviljas tillstånd till teleavlyssning, om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar liv eller hälsa.

Täckoperationer och bevisprovokation genom köp

35 §

Bevisprovokation genom köp och dess förutsättningar

Med *bevisprovokation genom köp* avses ett köpeanbud eller ett köp av ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst som polisen gör för att förhindra ett brott gör i syfte att ta om hand eller påträffa ett föremål, ett ämne eller egendom som har samband med det brott som ska förhindras eller som annars kan bidra till information som behövs för att förhindra ett brott. En förutsättning för köp av annat än ett provparti är att köpet är nödvändigt för genomförandet av bevisprovokation genom köp.

36 §

Beslut om bevisprovokation genom köp

Beslut om bevisprovokation genom köp kan meddelas för högst sex månader åt gången.

39 §

Säkerheten för en polisman vid förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor

En anhållningsberättigad polisman eller en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp eller förbereda eller genomföra användning av informationskällor ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Spårningen, avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet för någon som har del i saken, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller lämnats därhän.

41 §

Behandling av uppgifter om en informationskälla och betalning av arvode

Uppgifter om en informationskälla får registreras i ett personregister. Bestämmelser om behandlingen av uppgifterna finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

52 a §

Särskilda begränsningar för användning av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information

Om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får den polisenhet som ansvarar för användningen av en hemlig metod för inhämtande av information besluta att information som inhämtats med metoden får användas och lämnas ut endast för att inrikta verksamheten, om det behövs för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa eller polisens taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående informationsinhämtningsuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

54 §

Användning av överskottsinformation

Överskottsinformation får dessutom alltid användas för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 §, för förhindrande av brott, för inriktning av polisens verksamhet och som en utredning som stöder det att någon är oskyldig.

54 a §

Begränsningar för användningen av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information vid inriktning av verksamheten

Information som inhämtats med en hemlig metod för inhämtande av information och som har lämnats ut för att uteslutande användas för inriktning av verksamheten eller i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för detta ändamål, får inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i denna lag eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

5 b kap.

Kriminalunderrättelseinhämtning för bekämpning av allvarlig brottslighet

1 §

Tillämpningsområde

Detta kapitel innehåller bestämmelser om inhämtandet av information vid centralkriminalpolisen om sådan allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet samt om utnyttjande av sådan information för avvärjandet av hot.

2 §

Metoder för kriminalunderrättelseinhämtning

Metoder för kriminalunderrättelseinhämtning som avses i detta kapitel är systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning,

täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor.

I detta kapitel föreskrivs det om förutsättningarna för användning av de i 1 mom. avsedda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning vid kriminalunderrättelseinhämtning.

3 §

Föremål för kriminalunderrättelseinhämtning

Föremål för kriminalunderrättelseinhämtning är sådan organiserad brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

Föremål för kriminalunderrättelseinhämtning är dessutom sådan allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som

1) till sina verkningar utgör ett betydande hot mot den offentliga ekonomin, finans- och försäkringssystemens funktion eller den kritiska infrastrukturen,

2) hotar ett stort antal människors liv eller hälsa,

3) till sina verkningar utgör ett omfattande hot för miljön,

4) hotar rättsstatens grundläggande funktioner, eller

5) i stor skala hotar den allmän ordningen och säkerheten.

4 §

Förutsättningar för användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning

En allmän förutsättning för användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning vid kriminalunderrättelseinhämtning är att användningen av den är nödvändig för att få viktig information om ett sådant i 3 § avsett föremål för kriminalunderrättelseinhämtning som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

En metod för kriminalunderrättelseinhämtning får inte riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur.

Användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska avslutas före utgången av den tid som anges i beslutet, om syftet med användningen har nåtts eller om det inte längre finns förutsättningar för att använda metoden.

Närmare bestämmelser om ordnandet av användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 §

Inriktning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

En metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan riktas mot en person som på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande eller utifrån omständigheterna kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

I det fall att en bestämd person inte kan specificeras, får systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, en täckoperation, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor riktas mot en grupp av personer. Med en grupp av personer avses i detta kapitel en sammanslutning bestående av minst tre personer som kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet.

En metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan också riktas mot någon annan person, om det inte är möjligt att rikta metoden mot en i 1 eller 2 mom. avsedd person eller grupp av personer och det med anledning av personens yttranden eller uppträdande eller särskilda

omständigheter finns synnerligen giltiga skäl att anta att användningen av metoden resulterar i viktig information om sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

6 §

Fortsatt inhämtande av information för förhindrande, avslöjande och utredning av vissa brott

Om det medan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning används framkommer att en person med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott som enligt 5 kap. utgör grund för användningen av den aktuella metoden för informationsinhämtning eller det kan antas att ett sådant brott har begåtts och det genom användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte längre kan antas att man får information om den verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som låg till grund för tillståndet eller beslutet, får polisen fortsätta att använda metoden för kriminalunderrättelseinhämtning som en hemlig metod för inhämtande av information i avsikt att förhindra och avslöja brott under giltighetstiden för det tillstånd som beviljats med stöd av detta kapitel, dock högst i en månads tid. Då ska ärendet inom den nämnda tiden föras för avgörande till den myndighet som är behörig att fatta beslut om användning av den aktuella metoden för inhämtande av information.

Om det medan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning används framkommer att det finns skäl att misstänka att en person har gjort sig skyldig till ett brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen och det genom användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte längre kan antas att man får information om den verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som låg till grund för tillståndet eller beslutet, får polisen fortsätta att använda metoden för kriminalunderrättelseinhämtning i avsikt att utreda brottet under giltighetstiden för det tillstånd som beviljats med stöd av detta kapitel, dock högst tre dygn.

Beslutsfattande

7 §

Domstolens beslutsfattande i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Beslut om optisk observation vid kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas av domstol, om observationen riktas mot ett annat hemfridsskyddat utrymme eller en annan hemfridsskyddad plats enligt 24 kap. 11 § i strafflagen än ett utrymme eller en plats som används för boende av permanent natur eller mot en person som berövats sin frihet. Optisk observation får inte riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur.

Beslut om teknisk spårning som riktas mot en person vid kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas av domstol.

8 §

Innehållet i ett yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning framställer yrkandet i ett i 7 § 1 eller 2 mom. avsett ärende hos domstol. Yrkandet ska framställas skriftligen och av det ska framgå

- 1) den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som yrkandet gäller,
- 2) den i 3 § avsedda verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och i fråga om vilken det är nödvändigt att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att inhämta information,
- 3) föremålet för åtgärden som är
 - a) en person, eller
 - b) en grupp av personer tillräckligt specificerad i det fall att en bestämd person inte kan specificeras och metoden för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av 5 § 2 mom. kan riktas mot en grupp av personer, eller
 - c) ett föremål, ett ämne eller egendom, eller
 - d) ett utrymme eller en plats av annat slag som den optiska observationen riktas mot,
- 4) de fakta som förutsättningarna för och inriktningen av användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig på,
- 5) den föreslagna giltighetstiden med angivande av klockslag,
- 6) den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning och som leder och övervakar användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,
- 7) eventuella begränsningar och villkor som gäller användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning, samt
- 8) den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning samt tidpunkten för yrkandet.

9 §

Beslut av chefen för centralkriminalpolisen i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Beslut om täckoperationer och bevisprovokation genom köp vid kriminalunderrättelseinhämtning och om avslutande av täckoperationer fattas av chefen för centralkriminalpolisen.

För ett beslut om en täckoperation ska det göras en i 5 kap. 31 § avsedd framställning om och plan för täckoperationen. För ett beslut om bevisprovokation genom köp ska det göras en framställning om och plan för bevisprovokation genom köp.

Ett beslut som avses i 1 mom., med undantag för beslut om avslutande av en täckoperation, ska föras till domstol för avgörande av om de i 3–5 § avsedda förutsättningar för användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning föreligger.

Om det under en täckoperation framgår att det kan antas att en annan person än den som är föremål för täckoperationen deltar i den verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtningen och som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet eller att det med fog kan antas att man av den personen får viktig information om verksamheten, får den polisman som företar täckoperationen med avvikelse från 1 mom. genom sitt eget beslut utvidga operationen också till den personen, om det är nödvändigt att omedelbart utvidga operationen för att få viktig information om det hot som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtningen. Frågan om utvidgning av täckoperationen ska dock utan ogrundat dröjsmål och senast tre dygn från det att inhämtandet av informationen inleddes hänskjutas för avgörande till chefen för centralkriminalpolisen.

10 §

Beslut av en för kriminalunderrättelsesuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning fattar vid kriminalunderrättelseinhämtning beslut om

- 1) systematisk observation,
- 2) annan optisk observation än sådan som riktas mot hemfridsskyddade utrymmen,
- 3) annan teknisk spårning än sådan som riktas mot personer,
- 4) inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser eller teleterminalutrustning,
- 5) täckoperationer som genomförs uteslutande i datanät,
- 6) bevisprovokation genom köp som gäller säljanbud uteslutande till allmänheten,
- 7) kontrollerade leveranser som utförs av polisen,
- 8) förtäckt inhämtande av information, samt
- 9) styrd användning av informationskällor.

Om ärendet inte tål uppskov, får en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning med avvikelse från 7 § 1 och 2 mom. besluta om optisk observation och teknisk spårning till dess att domstolen har avgjort yrkandet om beviljande av tillstånd. Ärendet ska föras till domstol så snart det är möjligt, dock senast 24 timmar efter det att metoden för kriminalunderrättelseinhämtning började användas.

11 §

Innehållet i beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Ett beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas skriftligen. Beslutet kan fattas muntligen, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande. Ett muntligt beslut ska utan dröjsmål också fattas skriftligen.

Av beslutet ska framgå

- 1) den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som beslutet gäller,
- 2) den i 3 § avsedda verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och i fråga om vilken det är nödvändigt att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att inhämta information,
- 3) föremålet för åtgärden som är
 - a) en person, eller
 - b) en grupp av personer tillräckligt specificerad i det fall att en bestämd person inte kan specificeras och metoden för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av 5 § 2 mom. kan riktas mot en grupp av personer,
 - c) ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst, eller
 - d) ett utrymme eller en plats av annat slag som den optiska observationen riktas mot,
- 4) de fakta som förutsättningarna för och inriktningen av användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig på,
- 5) beslutets giltighetstid med angivande av klockslag,
- 6) den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning och som leder och övervakar användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,
- 7) eventuella begränsningar och villkor för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,
- 8) andra eventuella omständigheter som användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning förutsätter, samt
- 9) den myndighet och tjänsteman som har fattat beslutet samt tidpunkten för beslutet.

12 §

*Särskilda krav på innehållet i beslut som gäller vissa metoder för
kriminalunderrättelseinhämtning*

Utöver vad som föreskrivs i 11 § ska det av ett beslut som gäller en täckoperation, bevisprovokation genom köp eller styrd användning av informationskällor framgå

- 1) den som föreslagit metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,
- 2) identifikationsuppgifterna för de polismän som genomför täckoperationen eller för informationskällan,
- 3) syftet med inhämtandet av information och planen för genomförandet av detta, samt
- 4) vilka åtgärder som får genomföras vid täckoperationen, bevisprovokationen genom köp eller den styrda användningen av informationskällor samt eventuella begränsningar och villkor för verksamheten.

Utöver vad som föreskrivs i 11 § ska det av ett beslut som gäller kontrollerade leveranser framgå syftet med inhämtandet av information och planen för genomförandet av detta samt den transport eller leverans av annat slag som är föremål för åtgärden.

13 §

Giltighetstid för beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Tillstånd till systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor får beviljas och beslut i ärendet fattas för högst sex månader åt gången räknat från den dag då tillståndet beviljas.

Tillstånd till kontrollerade leveranser får beviljas och beslut i ärendet fattas för högst en månad åt gången räknat från den dag då tillståndet beviljas.

14 §

Förfarandet i domstol i ärenden som gäller kriminalunderrättelseinhämtning

Ett tillståndsärende som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska handläggas av Helsingfors tingsrätt. Tingsrätten är domför med ordföranden ensam. Sammanträdet kan hållas även vid en annan tidpunkt och på en annan plats än vad som föreskrivs om en allmän underrätts sammanträde.

Ett yrkande som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska utan dröjsmål tas upp till behandling i domstol i närvaro av den tjänsteman som framställt yrkandet eller en av denne förordnad tjänsteman som är insatt i ärendet. Underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne förordnad tjänsteman ska ges tillfälle att bli hörd innan behandlingen av ett tillståndsärende avslutas. Ärendet ska avgöras skyndsamt.

Behandlingen kan också ske med anlitande av videokonferens eller någon annan lämplig teknisk metod för dataöverföring där de som deltar i behandlingen har sådan kontakt att de kan tala med och se varandra.

Ett beslut i ett tillståndsärende får inte överklagas genom besvär. Klagan mot beslutet får anföras utan tidsbegränsning hos Helsingfors hovrätt. Klagan ska behandlas skyndsamt. Också underrättelsetillsynsombudsmannen har rätt att anföra klagan över ett beslut i ett tillståndsärende.

Ärendet avgörs utan att höra den person som avses i 5 § och som är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller innehavaren av det utrymme som ska övervakas. Vid handläggning av ett ärende som gäller optisk observation av en frihetsberövad, ska en

företrädare för den inrättning där denne hålls i förvar ges tillfälle att bli hörd, om det inte med beaktande av att denne hörts tidigare ska anses vara onödigt.

Vid handläggningen av ett ärende som gäller en täckoperation eller bevisprovokation genom köp i domstol i enlighet med 9 § 3 mom. ska till domstolen ges endast den information som är nödvändig för handläggningen av ärendet. Vid handläggningen ska det fästas särskild vikt vid att sekretessen iakttas och att informationen i handlingar och informationssystem skyddas genom behövliga förfaranden och datasäkerhetsarrangemang.

Användning, behandling och utlämnande av information

15 §

Användning av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får användas för att avvärja ett hot som avses i 3 § samt för förhindrande av brott och inriktning av polisens verksamhet.

Informationen får alltid användas som en utredning som stöder det att någon är oskyldig samt för att förhindra betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

Dessutom får information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning användas, om det är nödvändigt för att

- 1) avslöja brott som avses i 5 kap. 3 §,
- 2) utreda brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen samt utreda våldsamt motstånd mot tjänsteman, grovt givande av muta åt riksdagsledamot, anförande av våldsamt upplopp, grovt vållande av allmän fara, grovt tagande av muta som riksdagsledamot och grovt naturskyddsbrott.

Bestämmelser om begränsningar för användningen av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som är avsedd för inriktning av verksamheten finns i 19 §.

16 §

Utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en annan myndighet

Polisen får trots sekretessbestämmelserna, om det är nödvändigt för att avvärja ett hot som avses i 3 §, på eget initiativ eller på begäran lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en sådan myndighet som har behörighet att genomföra en åtgärd som behövs för att avvärja hotet.

Därtill får polisen trots sekretessbestämmelserna, om det i ett enskilt fall är nödvändigt, på eget initiativ eller på begäran lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till

- 1) andra förundersökningsmyndigheter för inriktning av deras verksamhet och förhindrande av brott,
- 2) Försvarmaktens Huvudstab för inriktning av dess verksamhet och förhindrande av brott,
- 3) andra förundersökningsmyndigheter för utredning av brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen,
- 4) skyddspolisen för förhindrande eller avslöjande av ett brott som hör till dess behörighet när det gäller att förhindra och avslöja brott samt för skyddande av den nationella säkerheten,

5) en militärunderrättelsemyndighet som avses i 11 § i lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019) för skyddande av försvaret av landet och den nationella säkerheten.

Polisen får trots sekretessbestämmelserna alltid lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till förundersökningsmyndigheten och åklagaren som en utredning som stöder det att någon är oskyldig.

17 §

Annat utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Polisen får trots sekretessbestämmelserna på eget initiativ eller på begäran lämna ut sådan information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som i enskilda fall av vägande skäl behövs för att förhindra en händelse som äventyrar liv eller hälsa eller ett brott mot friheten eller för att förhindra betydande skada på miljön eller betydande egendoms- eller förmögenhetsskada eller för att skydda den nationella säkerheten.

18 §

Särskilda begränsningar för användningen av kriminalunderrättelseinformation

Om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får centralkriminalpolisen besluta att information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får användas och lämnas ut endast för att rikta verksamheten, om det behövs för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa eller polisens taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående kriminalunderrättelseuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

19 §

Begränsningar för användningen av kriminalunderrättelseinformation vid inriktning av verksamheten

Information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som har lämnats ut för att uteslutande användas för inriktning av verksamheten eller i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för detta ändamål, får inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i denna lag eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

20 §

Begränsning av partsoffentlighet i vissa fall

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 11 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har den vars rättigheter eller skyldigheter saken gäller inte rätt att få vetskap om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt detta kapitel förrän en underrättelse enligt 38 § har gjorts.

Bestämmelser om rätt till insyn för registrerade finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

21 §

Samordning av underrättelseverksamheten

Kriminalunderrättelseinhämtning som företas med stöd av detta kapitel samt civil och militär underrättelseinhämtning ska vid behov samordnas för att säkerställa säkerheten i arbetet för centralkriminalpolisens, skyddspolisens, militärunderrättelsemyndigheternas och andra myndigheters tjänstemän, för att förhindra att de taktiska och tekniska metoder och planer som nämnda myndigheter använder vid hemligt inhämtande av information avslöjas samt för att säkerställa att myndigheternas uppgifter fullgörs på behörigt sätt.

Närmare bestämmelser om ordnandet av samordningen av underrättelseverksamheten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Övervakning

22 §

Inrikesförvaltningens övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen

Det inhämtande av information som avses i detta kapitel övervakas av chefen för centralkriminalpolisen och av Polisstyrelsen.

23 §

Extern övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen

Inrikesministeriet ska årligen till riksdagens justitieombudsman och underrättelsetillsynsombudsmannen lämna en berättelse om hur de i detta kapitel avsedda metoderna för kriminalunderrättelseinhämtning och skyddandet av dem har använts och övervakats.

Bestämmelser om den övervakning som underrättelsetillsynsombudsmannen utövar finns i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.

Närmare bestämmelser om de utredningar som ska lämnas för övervakningen av kriminalunderrättelseinhämtningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

24 §

Anmälningar till underrättelsetillsynsombudsmannen

Centralkriminalpolisen ska informera underrättelsetillsynsombudsmannen om de tillstånd och beslut som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som har meddelats med stöd av detta kapitel så snart som möjligt efter det att tillståndet beviljades eller beslutet fattades. Underrättelsetillsynsombudsmannen ska också informeras om ett hos domstol framställt yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

Centralkriminalpolisen ska så snart som möjligt informera underrättelsetillsynsombudsmannen om ett beslut som gäller

- 1) skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning,
- 2) yppandeförbud,
- 3) uppskjutande av en anmälan enligt 38 § 1 mom.

Vid anmälningar som avses i denna paragraf ska det fästas särskild vikt vid att sekretessen iakttas och att informationen i handlingar och informationssystem skyddas genom behövliga förfaranden och datasäkerhetsarrangemang.

Gemensamma bestämmelser

25 §

Polisinrättningens befogenhet att bistå

En polisinrättning kan på begäran av en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning vidta en enskild åtgärd som gäller användning av en i 2 § avsedd metod för kriminalunderrättelseinhämtning under ledning och styrning av centralkriminalpolisen. Vid polisinrättningen beslutar en för uppdraget förordnad sådan anhållningsberättigad polisman som särskilt utbildats för hemligt inhämtande av information om åtgärden. Polisinrättningen ska på begäran av centralkriminalpolisen utan ogrundat dröjsmål avbryta en åtgärd som avses i denna paragraf.

Närmare bestämmelser om hur befogenheten att bistå ska ordnas samt om hur åtgärderna ska dokumenteras får utfärdas genom förordning av statsrådet.

26 §

Säkerheten för polismän vid förtäckt inhämtande av information, täckoperationer, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp eller förbereda eller genomföra användning av informationskällor i syfte att avvärja i 3 § avsedda hot mot individens eller samhällets säkerhet ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning eller observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Spårningen, avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet för någon som har del i saken, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller avskrivits.

27 §

Installation och avinstallation av anordningar, metoder eller programvara

En tjänsteman som är anställd vid polisen har rätt att placera en anordning, metod eller programvara som används för optisk observation eller teknisk spårning på eller i föremål, ämnen, egendom, utrymmen, platser eller informationssystem som åtgärden riktas mot, om det behövs för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. För att installera, ta i bruk och avinstallera anordningen, metoden eller programvaran har polismannen då rätt att i hemlighet ta sig in i ett ovannämnt utrymme eller på en ovannämnd plats eller i ett ovannämnt informationssystem samt att kringgå, låsa upp eller på något annat motsvarande sätt tillfälligt passera eller störa objektens eller informationssystemens säkerhetssystem. Anordningar,

metoder och programvara får inte installeras eller avinstalleras i utrymmen som används för boende av permanent natur.

28 §

Brottsförbud

En polisman som företar en täckoperation får inte begå brott eller ta initiativ till ett brott.

Trots vad som föreskrivs i 1 mom. får en polisman som företar en täckoperation begå en ordningsförseelse eller något annat jämförbart brott för vilket det föreskrivna straffet är ordningsbot, eller en trafikförseelse, om gärningen har varit nödvändig för att syftet med täckoperationen ska nås eller för att inhämtandet av information inte ska avslöjas.

29 §

Deltagande i en kriminell sammanslutnings verksamhet och i kontrollerade leveranser

Trots vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. får en polisman som företar en täckoperation

- 1) skaffa lokaler, fordon eller andra sådana hjälpmedel,
- 2) transportera personer, föremål eller ämnen,
- 3) sköta ekonomiska angelägenheter, eller
- 4) bistå en organiserad kriminell sammanslutning, ett kriminellt nätverk eller en i 5 § 1 eller 2 mom. avsedd person eller grupp på andra med dessa jämförbara sätt.

Bistånd enligt 1 mom. är tillåtet endast om det av synnerligen giltiga skäl har kunnat antas att

- 1) åtgärden genomförs också utan polismannens medverkan,
- 2) polismannens verksamhet inte äventyrar eller skadar någons liv, hälsa eller frihet eller orsakar betydande fara för eller skada på egendom, och
- 3) biståndet avsevärt främjar möjligheterna att uppnå syftet med täckoperationen.

En polisman som företar en täckoperation får delta i ombesörjandet av en försändelse som är föremål för en kontrollerad leverans, om deltagandet avsevärt främjar möjligheterna att uppnå syftet med leveransen.

30 §

Skyddande av kriminalunderrättelseinhämtning

När polisen använder en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får den dröja med att ingripa i ett brott, om fördröjningen behövs för att dölja kriminalunderrättelseinhämtningen eller trygga syftet med kriminalunderrättelseinhämtningen. Det förutsätts dessutom att fördröjningen inte orsakar betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller avsevärd risk för betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

Polisen får använda falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter, göra och använda falska, vilseledande eller förtäckta registeranteckningar samt framställa och använda falska handlingar, när det är nödvändigt för att skydda sådan kriminalunderrättelseinhämtning som redan genomförts, pågår eller kommer att genomföras.

En registeranteckning som avses i 2 mom. ska rättas när förutsättningarna enligt det momentet inte längre föreligger.

Närmare bestämmelser om ordnandet av skyddandet av kriminalunderrättelseinhämtning får utfärdas genom förordning av statsrådet.

31 §

Beslut om skyddande

Beslut om registeranteckningar och upprättande av handlingar enligt 30 § 2 mom. ska fattas av chefen för centralkriminalpolisen.

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning beslutar om annat än i 1 mom. avsett skyddande.

Den myndighet som har fattat beslut om registeranteckningar och upprättande av handlingar ska föra en förteckning över anteckningarna och handlingarna, övervaka användningen av dem samt se till att anteckningarna rättas.

32 §

Yppandeförbud som gäller kriminalunderrättelseinhämtning

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning får förbjuda en utomstående att röja sådana omständigheter om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning som denne fått kännedom om, om det är motiverat för att skydda användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning eller av viktiga skäl som hänför sig till förhindrande, avslöjande eller utredning av brott. Det förutsätts dessutom att den utomstående med anledning av sitt uppdrag eller sin ställning har bistått eller blivit ombedd att bistå vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

Ett yppandeförbud meddelas för högst fem år åt gången. Förbudet ska ges i skriftlig form och bevisligen delges den som förbudet gäller. I förbudet ska det specificeras de omständigheter som förbudet omfattar, nämnas förbudets giltighetstid och anges hotet om straff för överträdelse av förbudet.

Ett beslut om yppandeförbud får inte överklagas genom besvär. Den som har fått ett förbud får dock utan tidsbegränsning anföra klagan hos Helsingfors tingsrätt. Klagan ska behandlas skyndsamt.

Till straff för överträdelse av yppandeförbudet döms enligt 38 kap. 1 eller 2 § i strafflagen, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag.

Den som har fått ett yppandeförbud får trots 4 mom. meddela underrättelsetillsynsombudsmannen om yppandeförbudet.

33 §

Beräkning av tidsfrister vid kriminalunderrättelseinhämtning

Vid beräkning av tidsfrister enligt detta kapitel ska inte lagen om beräkning av laga tid tillämpas.

En i månader uttryckt tid går ut den dag i den bestämda månaden som till sitt ordningsnummer motsvarar den dag då den utsatta tiden börjar löpa. Om motsvarande dag inte finns i den månad då den bestämda tiden löper ut, löper den bestämda tiden ut på månadens sista dag.

34 §

Förbud mot observation vid kriminalunderrättelseinhämtning

Optisk observation får inte riktas mot sådan kommunikation som parterna i kommunikationen inte får vittna om eller som parterna har rätt att vägra vittna om med stöd av 17 kap. 13, 14, 16, 17 eller 20 § eller 22 § 2 mom. i rättegångsbalken.

Om det under tiden för optisk observation eller vid något annat tillfälle framkommer att det är fråga om ett meddelande som det är förbjudet att observera, ska åtgärden avbrytas och de upptagningar som fåtts genom åtgärden och anteckningarna om de uppgifter som fåtts genom den genast utplånas.

Det förbud mot observation som avses i denna paragraf gäller inte sådana fall där en person som avses i 1 mom. deltar i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet och det även för den personens del har fattats beslut om optisk observation.

35 §

Granskning av upptagningar och handlingar

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning eller en av denne förordnad tjänsteman ska utan ogrundat dröjsmål granska de upptagningar och handlingar som uppkommit vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

36 §

Undersökning av upptagningar och handlingar

Upptagningar och handlingar som uppkommit vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får undersökas endast av domstol, en polisman som hör till befälet, i de situationer som avses i 2 kap. 4 § i förundersökningslagen av en åklagare som är undersökningsledare eller av underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne förordnad tjänsteman. Enligt förordnande av en polisman som hör till befälet eller enligt anvisning av domstolen får upptagningarna och handlingarna undersökas även av en annan polisman, av en sakkunnig eller av någon annan som anlitas för inhämtande av information.

När en i 1 mom. avsedd sakkunnig eller någon annan person är en privatperson som utför uppgifter enligt detta kapitel, ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på dem.

När en sakkunnig eller en annan person enligt 2 mom. anlitas ska undersökningen av upptagningar och handlingar ske under direkt ledning och övervakning av en polisman. En sakkunnig eller en annan person som anlitas ska dessutom ha de kunskaper och färdigheter samt den erfarenhet som behövs för att utföra uppdraget.

37 §

Bevarande av information

Information som fåtts genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att den inte behövs för ett behandlingsändamål som avses i 15–17 § i detta kapitel.

Till den del den information som bevaras med stöd av 1 mom. innehåller personuppgifter, får informationen registreras och bevaras i enlighet med lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Bestämmelser om användning och utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning finns i 15–19 § i detta kapitel.

38 §

Underrättelse om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Den som varit föremål för optisk observation, teknisk spårning eller kontrollerade leveranser ska utan dröjsmål underrättas om detta skriftligen efter det att syftet med inhämtandet av information har uppnåtts. Personen i fråga ska dock underrättas om användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning senast ett år efter att användningen av metoden upphörde.

På yrkande av en polisman som hör till befälet får domstolen besluta att underrättelsen enligt 1 mom. till den som varit föremål för åtgärden får skjutas upp med högst två år åt gången, om det är motiverat för att trygga pågående inhämtning av information, skydda den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa. Domstolen får besluta att underrättelsen ska utebli, om det är nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa.

Om den som varit föremål för inhämtandet av information inte är identifierad vid utgången av den tid eller det uppskov som avses i 1 eller 2 mom., ska han eller hon utan ogrundat dröjsmål skriftligen underrättas om kriminalunderrättelseinhämtningen när identiteten har utretts. Den domstol som beviljat tillståndet ska samtidigt skriftligen informeras om underrättelsen.

Om polisen fortsätter inhämtandet av information med stöd av 6 §, ska bestämmelserna om underrättelse om hemligt inhämtande av information i 5 kap. 58 § iakttas.

Den som varit föremål för inhämtande av information behöver inte underrättas om systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor, om inte förundersökning har inletts i ärendet. Om förundersökning inleds, ska bestämmelserna i 10 kap. 60 § 2–7 mom. i tvångsmedelslagen iakttas.

När domstolen överväger att skjuta upp underrättelsen eller att avstå från den i sådana fall som avses i 2 och 5 mom. ska domstolen i bedömningen också beakta en parts rätt att på behörigt sätt bevaka sina rättigheter.

I fråga om handläggning av underrättelseärenden i domstol ska 14 § iakttas. Ärenden som gäller underrättelse om styrd användning av informationskällor ska behandlas med iakttagande i tillämpliga delar av 6 mom. i den paragrafen.

39 §

Protokoll

Efter det att användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning upphört ska det utan ogrundat dröjsmål upprättas ett protokoll över användningen av metoden.

Närmare bestämmelser om hur åtgärderna ska dokumenteras med tanke på övervakningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

40 §

Internationellt samarbete

Utöver vad som föreskrivs i 9 kap. får centralkriminalpolisen samarbeta med och inhämta information tillsammans med utländska brottsbekämpande myndigheter och säkerhetsmyndigheter för att avvärja sådana allvarliga hot mot individens eller samhällets säkerhet som avses i 3 §.

Chefen för centralkriminalpolisen beslutar om inledande och genomförande av kriminalunderrättelseuppdrag utomlands. Användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning utomlands förutsätter ett beslut enligt detta kapitel om användningen av metoden samt samtycke av den stat inom vars territorium metoden för kriminalunderrättelseinhämtning är avsedd att användas. Användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning ska ske i samarbete med staten i fråga och den finländska polisman som agerar utomlands ska iaktta de begränsningar och villkor som staten i fråga ställer för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning.

En främmande stats behöriga tjänsteman har på begäran av chefen för centralkriminalpolisen rätt att i syfte att avvärja i 3 § avsedda allvarliga hot mot individens eller samhällets säkerhet agera på finskt territorium i samarbete med den finska polisen samt att med stöd av ett beslut som avses i 7–10 §, under ledning och övervakning av en polisman, genomföra systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor. En utländsk tjänsteman är skyldig att iaktta de föreskrifter, begränsningar och anvisningar som centralkriminalpolisen meddelar.

I 16 kap. 20 § 1–3 mom., 21 kap. 18 § och 40 kap. 12 § 3 mom. i strafflagen finns det bestämmelser om tillämpning av bestämmelserna i de kapitlen på brott som begås av eller mot en utländsk tjänsteman som är verksam på finskt territorium.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019) 7 § 2 mom., 13 § 1 mom. 1 punkten och 42 § 1 mom. 4 punkten som följer:

7 §

Behandling av personuppgifter för förebyggande eller avslöjande av brott

Dessutom krävs det att de i 1 mom. avsedda uppgifterna anknyter till personer som

- 1) med fog kan antas ha gjort sig eller göra sig skyldiga till brott för vilka det strängaste straffet enligt lag är fängelse,
- 2) har kontakt med en i 1 punkten avsedd person eller påträffas i dennes sällskap, och kontakten eller sammanträffandena på grund av att de har upprepats, omständigheterna eller personens beteende kan antas ha samband med ett brott,
- 3) är föremål för observation i enlighet med 5 kap. 13 § i polislagen eller någon annan polisiär åtgärd,
- 4) är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning i enlighet med 5 b kap. i polislagen,
- 5) på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller omständigheterna kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet,
- 6) kan antas ha information om sådan i 5 b kap. 3 § i polislagen avsedd verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning och som utgör ett hot mot individens eller samhällets säkerhet, om det är nödvändigt för utförande av en uppgift som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott.

13 §

Behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ursprungliga

Om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag, får polisen behandla de personuppgifter som avses i 5–9, 11 och 12 § för andra ändamål med behandlingen än det ursprungliga för

- 1) att förebygga eller avslöja brott,

42 §

Inskränkningar i rätten till insyn

Med avvikelse från 23 § i dataskyddslagen avseende brottmål gäller rätten till insyn inte

4) personuppgifter som erhållits genom de inhämtningsmetoder som avses i 5 och 5 b kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen samt med stöd av 157 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

3.

Lag

om ändring av lagen om övervakning av underrättelseverksamheten

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten (121/2019) 1 § 1 och 3 mom., 2, 7 och 12 §, 14 § 1 mom., rubriken för 15 §, 15 § 1 och 2 mom. och 18 § 2 mom., av dem 2 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 96/2025, som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på övervakningen av civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och i 5 b kap. i polislagen (872/2011) föreskriven kriminalunderrättelseinhämtning.

Det finns särskilda bestämmelser om annan övervakning av civil och militär underrättelseinhämtning samt kriminalunderrättelseinhämtning.

2 §

Övervakning av underrättelseverksamheten, skyddspolisens övriga verksamhet och militärunderrättelsemyndigheternas verksamhet för förhindrande och avslöjande av brott samt övervakningsorgan

Med övervakning av underrättelseverksamheten avses parlamentarisk kontroll av civil och militär underrättelseinhämtning samt laglighetskontroll av civil och militär underrättelseinhämtning samt kriminalunderrättelseinhämtning.

Parlamentarisk kontroll av den civila och militära underrättelseverksamheten, skyddspolisens övriga verksamhet och verksamhet som avses i 93 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten (89/2025) utövas av riksdagens underrättelsetillsynsutskott, om vars uppgifter det finns bestämmelser i riksdagens arbetsordning (40/2000).

Laglighetskontrollen av civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och kriminalunderrättelseinhämtning utövas av underrättelsetillsynsombudsmannen. Ombudsmannen övervakar också skyddspolisens övriga verksamhet samt sådan verksamhet som avses i 93 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten. På denna övervakning tillämpas 3 kap. i denna lag i tillämpliga delar.

7 §

Uppgifter

Underrättelsetillsynsombudsmannen ska som laglighetsövervakare i fråga om underrättelseverksamheten

- 1) övervaka lagenligheten vid användning av underrättelseinhämningsmetoder, kriminalunderrättelseinhämningsmetoder och underrättelseinformation samt i övrig underrättelseverksamhet,
- 2) övervaka tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i underrättelseverksamheten,
- 3) främja rättssäkerheten och god praxis i anknytning till den i underrättelseverksamheten,
- 4) inom sitt ansvarsområde ge akt på och bedöma hur verkningsfull lagstiftningen är och lägga fram de utvecklingsförslag som han eller hon anser vara behövliga.

12 §

Begäran om undersökning

Den som har varit föremål för underrättelseverksamhet eller som misstänker att han eller hon har varit föremål för underrättelseinhämtning kan be underrättelsetillsynsombudsmannen undersöka lagenligheten i fråga om användningen av den underrättelseinhämningsmetod eller kriminalunderrättelseinhämningsmetod som han eller hon varit föremål för.

14 §

Rätt att närvara och att yttra sig vid domstol samt rätt att anföra klagan

Underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman har rätt att närvara vid domstolsbehandlingen av ett tillståndsärende som gäller en underrättelseinhämningsmetod eller en kriminalunderrättelseinhämningsmetod.

15 §

Att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämningsmetod eller en kriminalunderrättelseinhämningsmetod

Underrättelsetillsynsombudsmannen kan förordna att användningen av en underrättelseinhämningsmetod eller kriminalunderrättelseinhämningsmetod ska avbrytas eller avslutas, om ombudsmannen anser att den övervakade har handlat lagstridigt i underrättelseverksamheten.

När det gäller att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämningsmetod eller kriminalunderrättelseinhämningsmetod som baserar sig på tillstånd av domstol kan underrättelsetillsynsombudsmannen på den grund som anges i 1 mom. meddela ett interimistiskt förordnande som utan dröjsmål ska föras till domstolen i fråga. Domstolen kan fastställa eller häva det interimistiska förordnandet eller ändra ett förordnande om avbrytande till ett förordnande om avslutande.

18 §

Övriga åtgärder

Underrättelsetillsynsombudsmannen ska föra sina relevanta iakttagelser vid övervakningen av verksamhet som avses i 2 § 2 mom. till riksdagens underrättelsetillsynsutskott för behandling.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

4.

Lag

om ändring av 4 kap. 15 § i förundersökningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i förundersökningslagen (805/2011) 4 kap. 15 § 5 mom., sådant det lyder i lag 818/2014, som följer:

4 kap.

Förundersökningsprinciperna och rättigheterna för dem som deltar i förundersökning

15 §

Partsoffentlighet vid förundersökning

På rätten att få information om användning av hemliga tvångsmedel tillämpas dessutom 10 kap. 60 och 62 § i tvångsmedelslagen, på rätten att få information om hemligt inhämtande av information tillämpas 5 kap. 58 och 60 § i polislagen (872/2011) och på rätten att få information om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning tillämpas 5 b kap. 20 och 38 § i polislagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) 5 § 2 mom., 12 § 2 mom. 3 punkten och 16 § 4 mom., sådana de lyder i lag 99/2025, som följer:

5 §

Tidpunkten för när de grundläggande uppgifterna om en rättegång blir offentliga

I ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011), 5 kap. i polislagen (872/2011), 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015), 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (108/2018) eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik (582/2019) eller lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019), och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet, blir de grundläggande uppgifterna, till den del de gäller annat än särskild husrannsakan, offentliga först när den som misstänks för brott eller är föremål för en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning senast ska underrättas om att sådana metoder använts. De grundläggande uppgifterna blir, till den del de gäller särskild husrannsakan, offentliga när särskild husrannsakan har företagits. Om den som misstänks för brott eller som är föremål för en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning underrättas om användningen av en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning senare därför att hans eller hennes identitet inte har varit känd, blir de grundläggande uppgifterna offentliga när domstolen informeras om underrättelsen. Domstolen får besluta att de grundläggande uppgifterna ska bli offentliga tidigare.

12 §

En parts rätt att ta del av en handling

En parts rätt enligt 1 mom. gäller inte

3) ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen, 5 kap. i polislagen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik eller lagen om militär underrättelseverksamhet, och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet,

16 §

Offentligheten i tvångsmedelsärenden

Ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen, 5 kap. i polislagen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik eller lagen om militär underrättelseverksamhet, och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet, handläggs och avgörandet avkunnas utan att allmänheten är närvarande. Den rättegångshandling som innehåller avgörandet samt övriga rättegångshandlingar i ärendet blir, till den del de gäller annat än särskild husrannsakan, offentliga när den som misstänks för brott eller är föremål för omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning senast ska underrättas om omhändertagandet eller om att beslag, en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning har använts. Den rättegångshandling som innehåller avgörandet samt övriga rättegångshandlingar i ärendet blir, till den del de gäller särskild husrannsakan, offentliga när särskild husrannsakan har företagits. Om den som misstänks för brott eller som är föremål för åtgärden underrättas om omhändertagandet eller om användningen av beslag, en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning senare när hans eller hennes identitet är utredd, blir rättegångshandlingarna offentliga när domstolen informeras om underrättelsen. Domstolen får av särskilda skäl besluta att en rättegångshandling ska bli offentlig tidigare.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i tvångsmedelslagen (806/2011) 10 kap. 10 och 11 §, 35 § 2 mom., 38 § 1 och 2 mom.,
56 § 4 mom., av dem 10 kap. 56 § 4 mom. sådant det lyder i lag 112/2018, samt
fogas till 10 kap. nya 54 a och 57 a § som följer:

10 kap.

Hemliga tvångsmedel

35 §

Beslut om bevisprovokation genom köp

Beslut om bevisprovokation genom köp kan meddelas för högst sex månader åt gången.

38 §

*Säkerheten för en polisman vid förtäckt inhämtande av information, en täckoperation,
bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor*

En anhållningsberättigad tjänsteman får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp eller förbereda eller genomföra användning av informationskällor ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Spårningen, avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet för delaktiga, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagkraftvunnet beslut eller lämnats därhän.

54 a §

Särskilda begränsningar för användningen av information som erhållits genom hemliga tvångsmedel

Om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får den enhet vid förundersökningsmyndigheten som ansvarar för användningen av ett hemligt tvångsmedel besluta att information som inhämtats med det hemliga tvångsmedlet får användas och lämnas ut endast för att inrikta verksamheten, om det behövs för att skydda liv och hälsa för informationskällan eller en tjänsteman vid förundersökningsmyndigheten eller polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående informationsinhämtningsuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

56 §

Användning av överskottsinformation

Överskottsinformation får dessutom alltid användas för att avvärja hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen, för att förhindra brott, för att rikta in polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets verksamhet och som utredning som stöder det att någon är oskyldig.

57 a §

Begränsningar av användningen av information som erhållits genom hemliga tvångsmedel vid inriktning av verksamheten

Information som inhämtats med ett hemligt tvångsmedel och i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för inriktning av verksamheten eller som har lämnats ut för att uteslutande användas för detta ändamål, får inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i polislagen eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 21 kap. 18 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1891) 21 kap. 18 §, sådan den lyder i lag 586/2019, som följer:

18 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 2 § 1 mom. 4 punkten i detta kapitel jämföras med en tjänsteman mot vilken gärningen är riktad de personer som avses i 40 kap. 11 § och som sköter offentliga förtroendeuppdrag, sådana utländska tjänstemän som är anställda hos Internationella brottmålsdomstolen eller som på finskt territorium med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse utför kontroll, övervakning, förföljande eller förebyggande av brott och förundersökning, eller som på finskt territorium med stöd av lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden utför förundersökning eller andra tjänsteuppdrag på basis av en begäran om rättshjälp som har framställts eller godkänts av en finsk myndighet, personer som utövar offentlig makt och personer som avses i 16 kap. 20 § 6 mom. och sådana utländska tjänstemän som på det sätt som avses i 5 a kap. 57 § 3 mom. i polislagen eller 20 § 3 mom. i lagen om militär underrättelseverksamhet agerar eller använder en metod för underrättelseinhämtning på finskt territorium.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

8.

Lag

om ändring av 20 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019) 20 § som följer:

20 §

Utlämnande av personuppgifter till en annan behörig myndighet som avses i dataskyddslagen avseende brottmål

Tullen får trots sekretessbestämmelserna genom en teknisk anslutning eller som en datamängd lämna ut sådana personuppgifter som avses i 7–11 § och 13 § till polisen, Gränsbevakningsväsendet, Försvarmakten, åklagare, domstolar, Rättsregistercentralen, Brottspåföljdsmyndigheten och andra behöriga myndigheter som avses i dataskyddslagen avseende brottmål för de uppgifter enligt 1 § i dataskyddslagen avseende brottmål som myndigheten har enligt lag.

Tullen får trots sekretessbestämmelserna till polisen lämna ut sådana i 12 § avsedda uppgifter inom tullövervakningen och skattekontrollen som är nödvändiga för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen eller för förhindrande av brott.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

9.

Lag

om ändring av 30 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten (1301/2021)
30 § som följer:

30 §

Utlämnande av uppgifter ur säkerhetsregistret

Utöver vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och någon annanstans i lag får Brottspåföljdsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna på begäran och också på eget initiativ lämna ut sådana uppgifter i säkerhetsregistret till polisen, huvudstaben, Tullen och Gränsbevakningsväsendet som är nödvändiga för ändamål som motsvarar säkerhetsregistrets användningsändamål. När en uppgift lämnas ut ska det uppges hur tillförlitlig den är.

Dessutom får Brottspåföljdsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna på begäran och också på eget initiativ lämna ut sådana uppgifter i säkerhetsregistret till polisen som är nödvändiga för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen eller för förhindrande av brott.

Beslut om utlämnande av uppgifter fattas av den personuppgiftsansvarige eller en av denne utsedd tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

10.

Lag

om ändring av 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till 18 § 1 mom. i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter
(1346/1999), sådant det lyder i lagarna 1108/2006, 504/2008, 525/2009, 499/2015, 1146/2015,
529/2017, 1128/2017, 22/2018, 228/2019, 723/2019, 865/2019, 287/2021 och 275/2025, en ny
16 punkt som följer:

18 §

Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ lämna ut uppgifter

Skatteförvaltningen kan trots bestämmelserna om sekretess på eget initiativ lämna ut
beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige

16) till Polisen om sådana uppgifter som konstaterats i samband med skattekontroll eller i
något annat sammanhang och som är nödvändiga för avvärijande av hot som avses i 5 b kap. 3
§ i polislagen eller för förhindrande av brott.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 25 juni 2026

Statsminister

Petteri Orpo

Inrikesminister Mari Rantanen

1.

Lag

om ändring av polislagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i polislagen (872/2011) rubriken för 4 kap., 5 kap. 3 och 5 §, 35 § 1 mom., 36 § 2 mom., 39 §, 41 § 1 mom. och 54 § 4 mom.,
av dem 5 kap. 3 § sådan den lyder i lag 417/2026, 5 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 417/2026, 492/2023 och 1269/2021, 39 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 581/2019, 41 § 1 mom. sådant det lyder i lag 626/2019 samt 54 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1168/2013,
fogas till 4 kap. nya 6–9 §, till 5 kap. nya 52 a och 54 b § och till lagen ett nytt 5 b kap. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap

4 kap.

Teknisk övervakning och rätt att få information

Teknisk övervakning, rätt att få information och automatiserad insamling av information från öppna källor

(ny)

6 §

Automatiserad insamling av information från öppna källor

*Polisen har rätt att på ett automatiserat sätt använda tekniska anordningar, metoder eller programvaror för att söka och övervaka information i och samla in och lagra information från öppna källor, om det behövs för utförande av en uppgift som föreskrivits för polisen (**automatiserad insamling av information**).*

(ny)

7 §

Beslut om automatiserad insamling av information från öppna källor

Beslut om i 6 § avsedd automatiserad insamling av information från öppna källor fattas av en polisman som hör till befälet, om det i samband med den automatiserade

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

insamlingen av information samlas in personuppgifter.

Beslut om automatiserad insamling av information från öppna källor får fattas för högst tre månader åt gången.

Beslutet ska fattas skriftligen och i det ska följande nämnas:

1) den polisman som fattat beslutet och beslutets datum,

2) den polisenhet som genomför insamlingen av information,

3) den öppna källa som är föremål för åtgärden,

4) syftet med och behovet av insamling av information för utförandet av ett enskilt uppdrag som avses i 1 kap. 1 §,

5) beslutets giltighetstid.

Insamlingen av information ska avslutas före utgången av den tid som anges i beslutet, om syftet med inhämtandet av information har nåtts eller om det inte längre finns förutsättningar för insamlingen av information.

(ny)

8 §

Skyddande av inhämtandet av information från öppna källor samt beslut om skyddandet

Polisen får vid skyddande av i 6 § avsedd automatiserad insamling av information och vid annat inhämtande av information från öppna källor använda falska, vilseledande eller förtäcktade uppgifter för att hemlighålla uppdraget.

Beslut om skyddande av inhämtandet av information enligt 1 mom. fattas av en polisman som hör till befälet.

(ny)

9 §

Utplåning av information

Information som inhämtats från öppna källor genom automatiserad insamling av information ska utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att informationen inte behövs för utförande av polisens uppgifter.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019).

5 kap.

Hemliga metoder för inhämtande av information

3 §

Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott

Metoderna i detta kapitel får användas när det gäller att avslöja följande brott:

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi och grovt landsförräderi,
- 4) spioneri och grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
- 8) brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte,
- 9) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
- 10) ledande av terroristgrupp,
- 11) deltagande i en terroristgrupps verksamhet,
- 12) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
- 13) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 14) rekrytering för ett terroristbrott,
- 15) finansiering av ett terroristbrott,
- 16) finansiering av en terrorist,
- 17) finansiering av terroristgrupp,
- 18) resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
- 19) offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

5 kap.

Hemliga metoder för inhämtande av information

3 §

Hemligt inhämtande av information för att avslöja brott

Metoderna i detta kapitel får användas när det gäller att avslöja brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tio år.

Därtill får metoderna i detta kapitel användas när det gäller att avslöja följande brott:

- 1) röjande av statshemlighet,
- 2) grov utpressning,
- 3) olovlig underrättelseverksamhet,
- 4) finansiering av ett brott som avses i en internationell överenskommelse,
- 5) brott som begåtts i terroristiskt syfte,
- 6) brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte,
- 7) förberedelse till terroristbrott,
- 8) ledande av terroristgrupp,
- 9) deltagande i en terroristgrupps verksamhet,
- 10) tillhandahållande av utbildning för terrorism,
- 11) deltagande i utbildning för terrorism,
- 12) rekrytering till terrorism,
- 13) finansiering av brott för terrorism,
- 14) finansiering av terrorism,
- 15) resa för terrorism,
- 16) främjande av resa för terrorism, eller
- 17) offentlig uppmaning till terrorism, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

Gällande lydelse

Inhämtande av information ur telenät

5 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

Med *teleavlyssning* avses att ett meddelande som tas emot av eller sänds från en viss teleadress eller teleterminalutrustning och som förmedlas i ett i 3 § 43 punkten i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) avsett allmänt kommunikationsnät eller i ett därtill anslutet kommunikationsnät avlyssnas, upptas eller behandlas på något annat sätt för utredning av innehållet i meddelandet och av de förmedlingsuppgifter i anslutning till det som avses i 8 § i detta kapitel. Teleavlyssning får riktas endast mot meddelanden från eller meddelanden avsedda för en sådan person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott som avses 2 mom.

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) äventyrande av Finlands suveränitet,
- 2) krigsanstiftan,
- 3) landsförräderi eller grovt landsförräderi,
- 4) spioneri eller grovt spioneri,
- 5) röjande av statshemlighet,
- 6) olovlig underrättelseverksamhet,
- 7) brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § 1 mom. 2–8 punkten eller 2 mom. i strafflagen,
- 8) brott avseende radiologiska vapen som begåtts i terroristiskt syfte,

Föreslagen lydelse

Inhämtande av information ur telenät

5 §

Teleavlyssning och dess förutsättningar

Med *teleavlyssning* avses att ett meddelande som tas emot av eller sänds från en viss teleadress eller teleterminalutrustning och som förmedlas i ett i 3 § 43 punkten i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) avsett allmänt kommunikationsnät eller i ett därtill anslutet kommunikationsnät avlyssnas, upptas eller behandlas på något annat sätt för utredning av innehållet i meddelandet och av de förmedlingsuppgifter i anslutning till det som avses i 8 § i detta kapitel. Teleavlyssning får riktas endast mot meddelanden från eller meddelanden avsedda för en sådan person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott som avses i 2 eller 3 mom.

För att förhindra brott kan polisen ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst sex år.

Polisen kan därtill för förhindrande av brott ges tillstånd att rikta teleavlyssning mot en teleadress eller teleterminalutrustning som innehas eller sannolikt används av en person som på grund av sina yttranden eller hotelser eller sitt uppträdande med fog kan antas göra sig skyldig till

- 1) röjande av statshemlighet,
- 2) grovt givande av muta,
- 3) våldsam motstånd mot tjänsteman,
- 4) grovt givande av muta åt riksdagsledamot,
- 5) anförande av våldsam upplöpp,
- 6) grovt frihetsberövande,
- 7) grovt vållande av allmän fara,
- 8) brott som begåtts i terroristiskt syfte,
- 9) förberedelse till terroristbrott,
- 10) deltagande i utbildning för terrorism,

Gällande lydelse

- 9) förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte,
10) ledande av terroristgrupp,
11) deltagande i en terroristgrupps verksamhet,
12) meddelande av utbildning för ett terroristbrott,
13) deltagande i utbildning för ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
14) rekrytering för ett terroristbrott,
15) finansiering av ett terroristbrott,
16) finansiering av en terrorist,
17) finansiering av terroristgrupp,
18) resa i syfte att begå ett terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff, eller
19) offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff.

Polisen kan dessutom beviljas tillstånd till teleavlyssning, om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar liv eller hälsa.

Täckoperationer och bevisprovokation genom köp

35 §

Bevisprovokation genom köp och dess förutsättningar

Med *bevisprovokation genom köp* avses ett köpeanbud eller ett köp av ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst som polisen för att förhindra ett brott gör i syfte att ta om hand eller påträffa ett föremål, ett ämne eller egendom som har samband med det brott som ska förhindras. En förutsättning för köp av annat än ett provparti är att köpet är nödvändigt för genomförandet av bevisprovokation genom köp.

36 §

Föreslagen lydelse

- 11) resa för terrorism,
12) offentlig uppmaning till terrorism, om gärningen är så allvarlig att den förutsätter fängelsestraff,
13) grovt bedrägeri,
14) grovt störande av post- och teletrafik,
15) grov systemstörning,
16) grovt dataintrång,
17) grovt tagande av muta,
18) grovt tagande av muta som riksdagsledamot,
19) grovt missbruk av tjänsteställning,
20) grovt skjutvapenbrott, eller
21) grovt naturskyddsbrott.

Polisen kan dessutom beviljas tillstånd till teleavlyssning, om det är nödvändigt för att avvärja en allvarlig fara som omedelbart hotar liv eller hälsa.

Täckoperationer och bevisprovokation genom köp

35 §

Bevisprovokation genom köp och dess förutsättningar

Med *bevisprovokation genom köp* avses ett köpeanbud eller ett köp av ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst som polisen för att förhindra ett brott gör i syfte att ta om hand eller påträffa ett föremål, ett ämne eller egendom som har samband med det brott som ska förhindras eller som annars kan bidra till information som behövs för att förhindra ett brott. En förutsättning för köp av annat än ett provparti är att köpet är nödvändigt för genomförandet av bevisprovokation genom köp.

36 §

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Beslut om bevisprovokation genom köp

Beslut om bevisprovokation genom köp

Beslut om bevisprovokation genom köp kan meddelas för högst två månader åt gången.

Beslut om bevisprovokation genom köp kan meddelas för högst *sex* månader åt gången.

39 §

39 §

Säkerheten för en polisman vid förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp

Säkerheten för en polisman vid förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor

En anhållningsberättigad polisman eller en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp ska förses med en teknisk anordning som möjliggör avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

En anhållningsberättigad polisman eller en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp *eller förbereda eller genomföra användning av informationskällor* ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet för någon som har del i saken, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller lämnats därhän.

Spårningen, avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet för någon som har del i saken, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller lämnats därhän.

41 §

41 §

Behandling av uppgifter om en informationskälla och betalning av arvode

Behandling av uppgifter om en informationskälla och betalning av arvode

Uppgifter om en informationskälla får registreras i ett personregister. Bestämmelser om behandlingen av uppgifterna finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019).

Uppgifter om en informationskälla får registreras i ett personregister. Bestämmelser om behandlingen av uppgifterna finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

(ny)

52 a §

Särskilda begränsningar för användning av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information

Om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får den polisenhet som ansvarar för användningen av en hemlig metod för inhämtande av information besluta att information som inhämtats med metoden får användas och lämnas ut endast för att inrikta verksamheten, om det behövs för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa eller polisens taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående informationsinhämtningsuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

54 §

Användning av överskottsinformation

Överskottsinformation får dessutom alltid användas för förhindrande av brott, för inriktning av polisens verksamhet och som en utredning som stöder det att någon är oskyldig.

54 §

Användning av överskottsinformation

Överskottsinformation får dessutom alltid användas för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 §, för förhindrande av brott, för inriktning av polisens verksamhet och som en utredning som stöder det att någon är oskyldig.

(ny)

54 a §

Begränsningar för användningen av information som erhållits genom hemliga metoder för inhämtande av information vid inriktning av verksamheten

Information som inhämtats med en hemlig metod för inhämtande av information och som har lämnats ut för att uteslutande användas för inriktning av verksamheten eller i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för detta ändamål, får inte

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i denna lag eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

(ny)

5 b kap.

Kriminalunderrättelseinhämtning för bekämpning av allvarlig brottslighet

(ny)

1 §

Tillämpningsområde

Detta kapitel innehåller bestämmelser om inhämtandet av information vid centralkriminalpolisen om sådan allvarlig brottslighet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet samt om utnyttjande av sådan information för avvärjandet av hot.

(ny)

2 §

*Metoder för
kriminalunderrättelseinhämtning*

*Metoder för
kriminalunderrättelseinhämtning som avses i detta kapitel är systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor.*

*I detta kapitel föreskrivs det om förutsättningarna för användning av de i 1 mom. avsedda metoderna för
kriminalunderrättelseinhämtning vid
kriminalunderrättelseinhämtning.*

(ny)

3 §

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*Föremål för
kriminalunderrättelseinhämtning*

*Föremål för
kriminalunderrättelseinhämtning är sådan
organiserad brottslighet som allvarligt hotar
individens eller samhällets säkerhet.*

*Föremål för
kriminalunderrättelseinhämtning är dessutom
sådan allvarlig brottslighet som allvarligt
hotar individens eller samhällets säkerhet och
som*

*1) till sina verkningar utgör ett betydande
hot mot den offentliga ekonomin, finans- och
försäkringssystemens funktion eller den
kritiska infrastrukturen,*

*2) hotar ett stort antal människors liv eller
hälsa,*

*3) till sina verkningar utgör ett omfattande
hot för miljön,*

*4) hotar rättsstatens grundläggande
funktioner, eller*

*5) i stor skala hotar den allmän ordningen
och säkerheten.*

(ny)

4 §

*Förutsättningar för användning av metoder
för kriminalunderrättelseinhämtning*

*En allmän förutsättning för användning av
en metod för
kriminalunderrättelseinhämtning vid
kriminalunderrättelseinhämtning är att
användningen av den är nödvändig för att få
viktig information om ett sådant i 3 § avsett
föremål för kriminalunderrättelseinhämtning
som allvarligt hotar individens eller
samhällets säkerhet.*

*En metod för
kriminalunderrättelseinhämtning får inte
riktas mot ett utrymme som används för
boende av permanent natur.*

*Användningen av en metod för
kriminalunderrättelseinhämtning ska avslutas
före utgången av den tid som anges i beslutet,
om syftet med användningen har nåtts eller*

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

om det inte längre finns förutsättningar för att använda metoden.

Närmare bestämmelser om ordnandet av användningen av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning får utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 §

Inriktning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

En metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan riktas mot en person som på grund av sina yttranden, hotelser eller sitt uppträdande eller utifrån omständigheterna kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

I det fall att en bestämd person inte kan specificeras, får systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, en täckoperation, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor riktas mot en grupp av personer. Med en grupp av personer avses i detta kapitel en sammanslutning bestående av minst tre personer som kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet.

En metod för kriminalunderrättelseinhämtning kan också riktas mot någon annan person, om det inte är möjligt att rikta metoden mot en i 1 eller 2 mom. avsedd person eller grupp av personer och det med anledning av personens yttranden eller uppträdande eller särskilda omständigheter finns synnerligen giltiga skäl att anta att användningen av metoden resulterar i viktig information om sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet.

(ny)

6 §

*Fortsatt inhämtande av information för
förhindrande, avslöjande och utredning av
vissa brott*

Om det medan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning används framkommer att en person med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott som enligt 5 kap. utgör grund för användningen av den aktuella metoden för informationsinhämtning eller det kan antas att ett sådant brott har begåtts och det genom användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte längre kan antas att man får information om den verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som låg till grund för tillståndet eller beslutet, får polisen fortsätta att använda metoden för kriminalunderrättelseinhämtning som en hemlig metod för inhämtande av information i avsikt att förhindra och avslöja brott under giltighetstiden för det tillstånd som beviljats med stöd av detta kapitel, dock högst i en månads tid. Då ska ärendet inom den nämnda tiden föras för avgörande till den myndighet som är behörig att fatta beslut om användning av den aktuella metoden för inhämtande av information.

Om det medan en metod för kriminalunderrättelseinhämtning används framkommer att det finns skäl att misstänka att en person har gjort sig skyldig till ett brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen och det genom användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning inte längre kan antas att man får information om den verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och som låg till grund för tillståndet eller beslutet, får polisen fortsätta att använda metoden för kriminalunderrättelseinhämtning i avsikt att utreda brottet under giltighetstiden för det tillstånd som beviljats med stöd av detta kapitel, dock högst tre dygn.

(ny)

Beslutsfattande

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

7 §

Domstolens beslutsfattande i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Beslut om optisk observation vid kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas av domstol, om observationen riktas mot ett annat hemfridsskyddat utrymme eller en annan hemfridsskyddad plats enligt 24 kap. 11 § i strafflagen än ett utrymme eller en plats som används för boende av permanent natur eller mot en person som berövats sin frihet. Optisk observation får inte riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur.

Beslut om teknisk spårning som riktas mot en person vid kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas av domstol.

(ny)

8 §

Innehållet i ett yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning framställer yrkandet i ett i 7 § 1 eller 2 mom. avsett ärende hos domstol. Yrkandet ska framställas skriftligen och av det ska framgå

1) den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som yrkandet gäller,

2) den i 3 § avsedda verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och i fråga om vilken det är nödvändigt att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att inhämta information,

3) föremålet för åtgärden som är

a) en person, eller

b) en grupp av personer tillräckligt specificerad i det fall att en bestämd person inte kan specificeras och metoden för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av

5 § 2 mom. kan riktas mot en grupp av personer, eller

c) ett föremål, ett ämne eller egendom, eller

d) ett utrymme eller en plats av annat slag som den optiska observationen riktas mot,

4) de fakta som förutsättningarna för och inriktningen av användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig på,

5) den föreslagna giltighetstiden med angivande av klockslag,

6) den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning och som leder och övervakar användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,

7) eventuella begränsningar och villkor som gäller användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning, samt

8) den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning samt tidpunkten för yrkandet.

(ny)

9 §

Beslut av chefen för centralkriminalpolisen i ärende som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Beslut om täckoperationer och bevisprovokation genom köp vid kriminalunderrättelseinhämtning och om avslutande av täckoperationer fattas av chefen för centralkriminalpolisen.

För ett beslut om en täckoperation ska det göras en i 5 kap. 31 § avsedd framställning om och plan för täckoperationen. För ett beslut om bevisprovokation genom köp ska det göras en framställning om och plan för bevisprovokation genom köp.

Ett beslut som avses i 1 mom., med undantag för beslut om avslutande av en täckoperation, ska föras till domstol för avgörande av om de i 3–5 § avsedda förutsättningar för

användning av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning föreligger.

Om det under en täckoperation framgår att det kan antas att en annan person än den som är föremål för täckoperationen deltar i den verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtningen och som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet eller att det med fog kan antas att man av den personen får viktig information om verksamheten, får den polisman som företar täckoperationen med avvikelse från 1 mom. genom sitt eget beslut utvidga operationen också till den personen, om det är nödvändigt att omedelbart utvidga operationen för att få viktig information om det hot som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtningen. Frågan om utvidgning av täckoperationen ska dock utan ogrundat dröjsmål och senast tre dygn från det att inhämtandet av informationen inleddes hänskjutas för avgörande till chefen för centralkriminalpolisen.

(ny)

10 §

Beslut av en för
kriminalunderrättelsesuppdraget förordnad
polisman som hör till befälet och som är
förtrogen med
kriminalunderrättelseinhämtning i ärende
som gäller användning av en metod för
kriminalunderrättelseinhämtning

En för kriminalunderrättelsesuppdraget
förordnad polisman som hör till befälet och
som är förtrogen med
kriminalunderrättelseinhämtning fattar vid
kriminalunderrättelseinhämtning beslut om

- 1) systematisk observation,
- 2) annan optisk observation än sådan som riktas mot hemfridsskyddade utrymmen,
- 3) annan teknisk spårning än sådan som riktas mot personer,
- 4) inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning,
- 5) täckoperationer som genomförs uteslutande i datanät,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

6) bevisprovokation genom köp som gäller säljanbud uteslutande till allmänheten,

7) kontrollerade leveranser som utförs av polisen,

8) förtäckt inhämtande av information, samt

9) styrd användning av informationskällor.

Om ärendet inte tål uppskov, får en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning med avvikelse från 7 § 1 och 2 mom. besluta om optisk observation och teknisk spårning till dess att domstolen har avgjort yrkandet om beviljande av tillstånd. Ärendet ska föras till domstol så snart det är möjligt, dock senast 24 timmar efter det att metoden för kriminalunderrättelseinhämtning började användas.

(ny)

11 §

Innehållet i beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Ett beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska fattas skriftligen. Beslutet kan fattas muntligen, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande. Ett muntligt beslut ska utan dröjsmål också fattas skriftligen.

Av beslutet ska framgå

1) den metod för kriminalunderrättelseinhämtning som beslutet gäller,

2) den i 3 § avsedda verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet och i fråga om vilken det är nödvändigt att använda en metod för kriminalunderrättelseinhämtning för att inhämta information,

3) föremålet för åtgärden som är

a) en person, eller

b) en grupp av personer tillräckligt specificerad i det fall att en bestämd person inte kan specificeras och metoden för kriminalunderrättelseinhämtning med stöd av 5 § 2 mom. kan riktas mot en grupp av personer,

c) ett föremål, ett ämne, egendom eller en tjänst, eller

d) ett utrymme eller en plats av annat slag som den optiska observationen riktas mot,

4) de fakta som förutsättningarna för och inriktningen av användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning grundar sig på,

5) beslutets giltighetstid med angivande av klockslag,

6) den för kriminalunderrättelseuppdraget förordnade polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning och som leder och övervakar användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,

7) eventuella begränsningar och villkor för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,

8) andra eventuella omständigheter som användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning förutsätter, samt

9) den myndighet och tjänsteman som har fattat beslutet samt tidpunkten för beslutet.

(ny)

12 §

Särskilda krav på innehållet i beslut som gäller vissa metoder för kriminalunderrättelseinhämtning

Utöver vad som föreskrivs i 11 § ska det av ett beslut som gäller en täckoperation, bevisprovokation genom köp eller styrd användning av informationskällor framgå

1) den som föreslagit metoden för kriminalunderrättelseinhämtning,

2) identifikationsuppgifterna för de polismän som genomför täckoperationen eller för informationskällan,

3) syftet med inhämtandet av information och planen för genomförandet av detta, samt

4) vilka åtgärder som får genomföras vid täckoperationen, bevisprovokationen genom köp eller den styrda användningen av informationskällor samt eventuella begränsningar och villkor för verksamheten.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Utöver vad som föreskrivs i 11 § ska det av ett beslut som gäller kontrollerade leveranser framgå syftet med inhämtandet av information och planen för genomförandet av detta samt den transport eller leverans av annat slag som är föremål för åtgärden.

(ny)

13 §

Giltighetstid för beslut om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Tillstånd till systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, optisk observation, teknisk spårning, inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning, täckoperationer, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor får beviljas och beslut i ärendet fattas för högst sex månader åt gången räknat från den dag då tillståndet beviljas.

Tillstånd till kontrollerade leveranser får beviljas och beslut i ärendet fattas för högst en månad åt gången räknat från den dag då tillståndet beviljas.

(ny)

14 §

Förfarandet i domstol i ärenden som gäller kriminalunderrättelseinhämtning

Ett tillståndsärende som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska handläggas av Helsingfors tingsrätt. Tingsrätten är domför med ordföranden ensam. Sammanträdet kan hållas även vid en annan tidpunkt och på en annan plats än vad som föreskrivs om en allmän underrätts sammanträde.

Ett yrkande som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska utan dröjsmål tas upp till behandling i domstol i närvaro av den tjänsteman som framställt yrkandet eller en av denne förordnad tjänsteman som är insatt i ärendet. Underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne förordnad tjänsteman ska ges tillfälle att bli hörd innan behandlingen av ett

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

tillståndsärende avslutas. Ärendet ska avgöras skyndsamt.

Behandlingen kan också ske med anlitande av videokonferens eller någon annan lämplig teknisk metod för dataöverföring där de som deltar i behandlingen har sådan kontakt att de kan tala med och se varandra.

Ett beslut i ett tillståndsärende får inte överklagas genom besvär. Klagan mot beslutet får anföras utan tidsbegränsning hos Helsingfors hovrätt. Klagan ska behandlas skyndsamt.

Också underrättelsetillsynsombudsmannen har rätt att anföras klagan över ett beslut i ett tillståndsärende.

Ärendet avgörs utan att höra den person som avses i 5 § och som är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller innehavaren av det utrymme som ska övervakas. Vid handläggning av ett ärende som gäller optisk observation av en frihetsberövad, ska en företrädare för den inrättning där denne hålls i förvar ges tillfälle att bli hörd, om det inte med beaktande av att denne hörts tidigare ska anses vara onödigt.

Vid handläggningen av ett ärende som gäller en täckoperation eller bevisprovokation genom köp i domstol i enlighet med 9 § 3 mom. ska till domstolen ges endast den information som är nödvändig för handläggningen av ärendet. Vid handläggningen ska det fästas särskild vikt vid att sekretessen iakttas och att informationen i handlingar och informationssystem skyddas genom behövliga förfaranden och datasäkerhetsarrangemang.

(ny)

Användning, behandling och utlämnande av information

(ny)

15 §

Användning av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får användas för att avvärja ett hot som avses i 3

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

§ samt för förhindrande av brott och inriktning av polisens verksamhet.

Informationen får alltid användas som en utredning som stöder det att någon är oskyldig samt för att förhindra betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

Dessutom får information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning användas, om det är nödvändigt för att

1) avslöja brott som avses i 5 kap. 3 §,

2) utreda brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen samt utreda våldsamt motstånd mot tjänsteman, grovt givande av muta åt riksdagsledamot, anförande av våldsamt upplopp, grovt vållande av allmän fara, grovt tagande av muta som riksdagsledamot och grovt naturskyddsbrott.

Bestämmelser om begränsningar för användningen av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som är avsedd för inriktning av verksamheten finns i 19 §.

(ny)

16 §

Utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en annan myndighet

Polisen får trots sekretessbestämmelserna, om det är nödvändigt för att avvärja ett hot som avses i 3 §, på eget initiativ eller på begäran lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till en sådan myndighet som har behörighet att genomföra en åtgärd som behövs för att avvärja hotet.

Därtill får polisen trots sekretessbestämmelserna, om det i ett enskilt fall är nödvändigt, på eget initiativ eller på begäran lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1) andra förundersökningsmyndigheter för inriktning av deras verksamhet och förhindrande av brott,

2) Försvarmaktens Huvudstab för inriktning av dess verksamhet och förhindrande av brott,

3) andra förundersökningsmyndigheter för utredning av brott som avses i 10 kap. 3 § 2–5 mom. i tvångsmedelslagen,

4) skyddspolisen för förhindrande eller avslöjande av ett brott som hör till dess behörighet när det gäller att förhindra och avslöja brott samt för skyddande av den nationella säkerheten,

5) en militärunderrättelsemyndighet som avses i 11 § i lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019) för skyddande av försvaret av landet och den nationella säkerheten.

Polisen får trots sekretessbestämmelserna alltid lämna ut information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning till förundersökningsmyndigheten och åklagaren som en utredning som stöder det att någon är oskyldig.

(ny)

17 §

Annat utlämnande av information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Polisen får trots sekretessbestämmelserna på eget initiativ eller på begäran lämna ut sådan information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som i enskilda fall av vägande skäl behövs för att förhindra en händelse som äventyrar liv eller hälsa eller ett brott mot friheten eller för att förhindra betydande skada på miljön eller betydande egendoms- eller förmögenhetsskada eller för att skydda den nationella säkerheten.

(ny)

18 §

*Särskilda begränsningar för användningen
av kriminalunderrättelseinformation*

Om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får centralkriminalpolisen besluta att information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får användas och lämnas ut endast för att rikta verksamheten, om det behövs för att skydda informationskällans eller polismannens liv och hälsa eller polisens taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående kriminalunderrättelseuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

(ny)

19 §

*Begränsningar för användningen av
kriminalunderrättelseinformation vid
inriktning av verksamheten*

Information som inhämtats med en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som har lämnats ut för att uteslutande användas för inriktning av verksamheten eller i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för detta ändamål, får inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i denna lag eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

(ny)

20 §

Begränsning av partsoffentlighet i vissa fall

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 11 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har den vars rättigheter eller skyldigheter saken gäller inte rätt att få vetskap om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt detta

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

kapitel förrän en underrättelse enligt 38 § har gjorts.

Bestämmelser om rätt till insyn för registrerade finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

(ny)

21 §

Samordning av underrättelseverksamheten

Kriminalunderrättelseinhämtning som företas med stöd av detta kapitel samt civil och militär underrättelseinhämtning ska vid behov samordnas för att säkerställa säkerheten i arbetet för centralkriminalpolisens, skyddspolisens, militärunderrättelsemyndigheternas och andra myndigheters tjänstemän, för att förhindra att de taktiska och tekniska metoder och planer som nämnda myndigheter använder vid hemligt inhämtande av information avslöjas samt för att säkerställa att myndigheternas uppgifter fullgörs på behörigt sätt.

Närmare bestämmelser om ordnandet av samordningen av underrättelseverksamheten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

(ny)

Övervakning

(ny)

22 §

Inrikesförvaltningens övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen

Det inhämtande av information som avses i detta kapitel övervakas av chefen för centralkriminalpolisen och av Polisstyrelsen.

(ny)

23 §

Extern övervakning av kriminalunderrättelseinhämtningen

Inrikesministeriet ska årligen till riksdagens justitieombudsman och underrättelsetillsynsombudsmannen lämna en berättelse om hur de i detta kapitel avsedda metoderna för

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

kriminalunderrättelseinhämtning och skyddandet av dem har använts och övervakats.

Bestämmelser om den övervakning som underrättelsetillsynsombudsmannen utövar finns i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.

Närmare bestämmelser om de utredningar som ska lämnas för övervakningen av kriminalunderrättelseinhämtningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

(ny)

24 §

Anmälningar till
underrättelsetillsynsombudsmannen

Centralkriminalpolisen ska informera underrättelsetillsynsombudsmannen om de tillstånd och beslut som gäller användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning och som har meddelats med stöd av detta kapitel så snart som möjligt efter det att tillståndet beviljades eller beslutet fattades. Underrättelsetillsynsombudsmannen ska också informeras om ett hos domstol framställt yrkande som gäller en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

Centralkriminalpolisen ska så snart som möjligt informera underrättelsetillsynsombudsmannen om ett beslut som gäller

1) skyddande av
kriminalunderrättelseinhämtning,

2) yppandeförbud,

3) uppskjutande av en anmälan enligt 38 § 1 mom.

Vid anmälningar som avses i denna paragraf ska det fästas särskild vikt vid att sekretessen iakttas och att informationen i handlingar och informationssystem skyddas genom behövliga förfaranden och datasäkerhetsarrangemang.

(ny)

Gemensamma bestämmelser

(ny)

25 §

Polisinrättningens befogenhet att bistå

En polisinrättning kan på begäran av en för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet vid centralkriminalpolisen och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning vidta en enskild åtgärd som gäller användning av en i 2 § avsedd metod för kriminalunderrättelseinhämtning under ledning och styrning av centralkriminalpolisen. Vid polisinrättningen beslutar en för uppdraget förordnad sådan anhållningsberättigad polisman som särskilt utbildats för hemligt inhämtande av information om åtgärden. Polisinrättningen ska på begäran av centralkriminalpolisen utan ogrundat dröjsmål avbryta en åtgärd som avses i denna paragraf.

Närmare bestämmelser om hur befogenheten att bistå ska ordnas samt om hur åtgärderna ska dokumenteras får utfärdas genom förordning av statsrådet.

(ny)

26 §

Säkerheten för polismän vid förtäckt inhämtande av information, täckoperationer, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp eller förbereda eller genomföra användning av informationskällor i syfte att avvärja i 3 § avsedda hot mot individens eller samhällets säkerhet ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning eller observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Spårningen, avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet för någon som har del i saken, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller avskrivits.

27 §

Installation och avinstallation av anordningar, metoder eller programvara

En tjänsteman som är anställd vid polisen har rätt att placera en anordning, metod eller programvara som används för optisk observation eller teknisk spårning på eller i föremål, ämnen, egendom, utrymmen, platser eller informationssystem som åtgärden riktas mot, om det behövs för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning. För att installera, ta i bruk och avinstallera anordningen, metoden eller programvaran har polismannen då rätt att i hemlighet ta sig in i ett ovannämnt utrymme eller på en ovannämnd plats eller i ett ovannämnt informationssystem samt att kringgå, låsa upp eller på något annat motsvarande sätt tillfälligt passera eller störa objektens eller informationssystemens säkerhetssystem. Anordningar, metoder och programvara får inte installeras eller avinstalleras i utrymmen som används för boende av permanent natur.

(ny)

28 §

Brottsförbud

En polisman som företar en täckoperation får inte begå brott eller ta initiativ till ett brott.

Trots vad som föreskrivs i 1 mom. får en polisman som företar en täckoperation begå en ordningsförseelse eller något annat jämförbart brott för vilket det föreskrivna straffet är ordningsbot, eller en trafikförseelse, om gärningen har varit nödvändig för att syftet med täckoperationen

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

ska nås eller för att inhämtandet av information inte ska avslöjas.

29 §

Deltagande i en kriminell sammanslutnings verksamhet och i kontrollerade leveranser

Trots vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. får en polisman som företar en täckoperation

1) skaffa lokaler, fordon eller andra sådana hjälpmedel,

2) transportera personer, föremål eller ämnen,

3) sköta ekonomiska angelägenheter, eller

4) bistå en organiserad kriminell sammanslutning, ett kriminellt nätverk eller en i 5 § 1 eller 2 mom. avsedd person eller grupp på andra med dessa jämförbara sätt.

Bistånd enligt 1 mom. är tillåtet endast om det av synnerligen giltiga skäl har kunnat antas att

1) åtgärden genomförs också utan polismannens medverkan,

2) polismannens verksamhet inte äventyrar eller skadar någons liv, hälsa eller frihet eller orsakar betydande fara för eller skada på egendom, och

3) biståndet avsevärt främjar möjligheterna att uppnå syftet med täckoperationen.

En polisman som företar en täckoperation får delta i ombesörjandet av en försändelse som är föremål för en kontrollerad leverans, om deltagandet avsevärt främjar möjligheterna att uppnå syftet med leveransen.

(ny)

30 §

*Skyddande av
kriminalunderrättelseinhämtning*

När polisen använder en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får den dröja med att ingripa i ett brott, om fördröjningen behövs för att dölja kriminalunderrättelseinhämtningen eller trygga syftet med kriminalunderrättelseinhämtningen. Det

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

förutsatts dessutom att fördröjningen inte orsakar betydande fara för någons liv, hälsa eller frihet eller avsevärd risk för betydande miljö-, egendoms- eller förmögenhetsskada.

Polisen får använda falska, vilseledande eller förtäckta uppgifter, göra och använda falska, vilseledande eller förtäckta registeranteckningar samt framställa och använda falska handlingar, när det är nödvändigt för att skydda sådan kriminalunderrättelseinhämtning som redan genomförts, pågår eller kommer att genomföras.

En registeranteckning som avses i 2 mom. ska rättas när förutsättningarna enligt det momentet inte längre föreligger.

Närmare bestämmelser om ordnandet av skyddandet av kriminalunderrättelseinhämtning får utfärdas genom förordning av statsrådet.

(ny)

31 §

Beslut om skyddande

Beslut om registeranteckningar och upprättande av handlingar enligt 30 § 2 mom. ska fattas av chefen för centralkriminalpolisen.

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning beslutar om annat än i 1 mom. avsett skyddande.

Den myndighet som har fattat beslut om registeranteckningar och upprättande av handlingar ska föra en förteckning över anteckningarna och handlingarna, övervaka användningen av dem samt se till att anteckningarna rättas.

(ny)

32 §

Yppandeförbud som gäller kriminalunderrättelseinhämtning

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med

kriminalunderrättelseinhämtning får förbjuda en utomstående att röja sådana omständigheter om användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning som denne fått kännedom om, om det är motiverat för att skydda användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning eller av viktiga skäl som hänför sig till förhindrande, avslöjande eller utredning av brott. Det förutsätts dessutom att den utomstående med anledning av sitt uppdrag eller sin ställning har bistått eller blivit ombedd att bistå vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

Ett yppandeförbud meddelas för högst fem år åt gången. Förbudet ska ges i skriftlig form och bevisligen delges den som förbudet gäller. I förbudet ska det specificeras de omständigheter som förbudet omfattar, nämnas förbudets giltighetstid och anges hotet om straff för överträdelse av förbudet.

Ett beslut om yppandeförbud får inte överklagas genom besvär. Den som har fått ett förbud får dock utan tidsbegränsning anförda klagan hos Helsingfors tingsrätt. Klagan ska behandlas skyndsamt.

Till straff för överträdelse av yppandeförbudet döms enligt 38 kap. 1 eller 2 § i strafflagen, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag.

Den som har fått ett yppandeförbud får trots 4 mom. meddela underrättelsetillsynsombudsmannen om yppandeförbudet.

(ny)

33 §

*Beräkning av tidsfrister vid
kriminalunderrättelseinhämtning*

Vid beräkning av tidsfrister enligt detta kapitel ska inte lagen om beräkning av laga tid tillämpas.

En i månader uttryckt tid går ut den dag i den bestämda månaden som till sitt ordningsnummer motsvarar den dag då den utsatta tiden börjar löpa. Om motsvarande dag inte finns i den månad då den bestämda

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

tiden löper ut, löper den bestämda tiden ut på månadens sista dag.

(ny)

34 §

*Förbud mot observation vid
kriminalunderrättelseinhämtning*

Optisk observation får inte riktas mot sådan kommunikation som parterna i kommunikationen inte får vittna om eller som parterna har rätt att vägra vittna om med stöd av 17 kap. 13, 14, 16, 17 eller 20 § eller 22 § 2 mom. i rättegångsbalken.

Om det under tiden för optisk observation eller vid något annat tillfälle framkommer att det är fråga om ett meddelande som det är förbjudet att observera, ska åtgärden avbrytas och de upptagningar som fåtts genom åtgärden och anteckningarna om de uppgifter som fåtts genom den genast utplånas.

Det förbud mot observation som avses i denna paragraf gäller inte sådana fall där en person som avses i 1 mom. deltar i sådan i 3 § avsedd verksamhet som hotar individens eller samhällets säkerhet och det även för den personens del har fattats beslut om optisk observation.

(ny)

35 §

Granskning av upptagningar och handlingar

En för kriminalunderrättelseuppdraget förordnad polisman som hör till befälet och som är förtrogen med kriminalunderrättelseinhämtning eller en av denne förordnad tjänsteman ska utan ogrundat dröjsmål granska de upptagningar och handlingar som uppkommit vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning.

(ny)

36 §

*Undersökning av upptagningar och
handlingar*

Upptagningar och handlingar som uppkommit vid användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning får undersökas endast av domstol, en polisman som hör till befälet, i de situationer som avses i 2 kap. 4 § i förundersökningslagen av en åklagare som är undersökningsledare eller av underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne förordnad tjänsteman. Enligt förordnande av en polisman som hör till befälet eller enligt anvisning av domstolen får upptagningarna och handlingarna undersökas även av en annan polisman, av en sakkunnig eller av någon annan som anlitas för inhämtande av information.

När en i 1 mom. avsedd sakkunnig eller någon annan person är en privatperson som utför uppgifter enligt detta kapitel, ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på dem.

När en sakkunnig eller en annan person enligt 2 mom. anlitas ska undersökningen av upptagningar och handlingar ske under direkt ledning och övervakning av en polisman. En sakkunnig eller en annan person som anlitas ska dessutom ha de kunskaper och färdigheter samt den erfarenhet som behövs för att utföra uppdraget.

(ny)

37 §

Bevarande av information

Information som fåtts genom en metod för kriminalunderrättelseinhämtning ska utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att den inte behövs för ett behandlingsändamål som avses i 15–17 § i detta kapitel.

Till den del den information som bevaras med stöd av 1 mom. innehåller personuppgifter, får informationen registreras och bevaras i enlighet med lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Bestämmelser om användning och utlämnande av information som inhämtats med en metod för

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

kriminalunderrättelseinhämtning finns i 15–19 § i detta kapitel.

38 §

Underrättelse om användning av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning

Den som varit föremål för optisk observation, teknisk spårning eller kontrollerade leveranser ska utan dröjsmål underrättas om detta skriftligen efter det att syftet med inhämtandet av information har uppnåtts. Personen i fråga ska dock underrättas om användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning senast ett år efter att användningen av metoden upphörde.

På yrkande av en polisman som hör till befälet får domstolen besluta att underrättelsen enligt 1 mom. till den som varit föremål för åtgärden får skjutas upp med högst två år åt gången, om det är motiverat för att trygga pågående inhämtning av information, skydda den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa. Domstolen får besluta att underrättelsen ska utebli, om det är nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa.

Om den som varit föremål för inhämtandet av information inte är identifierad vid utgången av den tid eller det uppskov som avses i 1 eller 2 mom., ska han eller hon utan ogrundat dröjsmål skriftligen underrättas om kriminalunderrättelseinhämtningen när identiteten har utretts. Den domstol som beviljat tillståndet ska samtidigt skriftligen informeras om underrättelsen.

Om polisen fortsätter inhämtandet av information med stöd av 6 §, ska bestämmelserna om underrättelse om hemligt inhämtande av information i 5 kap. 58 § iakttas.

Den som varit föremål för inhämtande av information behöver inte underrättas om systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp och styrd användning av informationskällor, om inte

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

förundersökning har inletts i ärendet. Om förundersökning inleds, ska bestämmelserna i 10 kap. 60 § 2–7 mom. i tvångsmedelslagen iakttas.

När domstolen överväger att skjuta upp underrättelsen eller att avstå från den i sådana fall som avses i 2 och 5 mom. ska domstolen i bedömningen också beakta en parts rätt att på behörigt sätt bevaka sina rättigheter.

I fråga om handläggning av underrättelseärenden i domstol ska 14 § iakttas. Ärenden som gäller underrättelse om styrd användning av informationskällor ska behandlas med iakttagande i tillämpliga delar av 6 mom. i den paragrafen.

(ny)

39 §

Protokoll

Efter det att användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning upphört ska det utan ogrundat dröjsmål upprättas ett protokoll över användningen av metoden.

Närmare bestämmelser om hur åtgärderna ska dokumenteras med tanke på övervakningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

(ny)

40 §

Internationellt samarbete

Utöver vad som föreskrivs i 9 kap. får centralkriminalpolisen samarbeta med och inhämta information tillsammans med utländska brottsbekämpande myndigheter och säkerhetsmyndigheter för att avvärja sådana allvarliga hot mot individens eller samhällets säkerhet som avses i 3 §.

Chefen för centralkriminalpolisen beslutar om inledande och genomförande av kriminalunderrättelseuppdrag utomlands. Användningen av en metod för kriminalunderrättelseinhämtning utomlands förutsätter ett beslut enligt detta kapitel om användningen av metoden samt samtycke av den stat inom vars territorium metoden för

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

kriminalunderrättelseinhämtning är avsedd att användas. Användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning ska ske i samarbete med staten i fråga och den finländska polisman som agerar utomlands ska iaktta de begränsningar och villkor som staten i fråga ställer för användningen av metoden för kriminalunderrättelseinhämtning.

En främmande stats behöriga tjänsteman har på begäran av chefen för centralkriminalpolisen rätt att i syfte att avvärja i 3 § avsedda allvarliga hot mot individens eller samhällets säkerhet agera på finskt territorium i samarbete med den finska polisen samt att med stöd av ett beslut som avses i 7–10 §, under ledning och övervakning av en polisman, genomföra systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, täckoperationer, bevisprovokation genom köp, kontrollerade leveranser och styrd användning av informationskällor. En utländsk tjänsteman är skyldig att iaktta de föreskrifter, begränsningar och anvisningar som centralkriminalpolisen meddelar.

I 16 kap. 20 § 1–3 mom., 21 kap. 18 § och 40 kap. 12 § 3 mom. i strafflagen finns det bestämmelser om tillämpning av bestämmelserna i de kapitlen på brott som begås av eller mot en utländsk tjänsteman som är verksam på finskt territorium.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019) 7 § 2 mom., 13 § 1 mom. 1 punkten och 42 § 1 mom. 4 punkten som följer:

Gällande lydelse

7 §

Behandling av personuppgifter för förebyggande eller avslöjande av brott

Dessutom krävs det att de i 1 mom. avsedda uppgifterna anknyter till personer som

1) med fog kan antas ha gjort sig eller göra sig skyldiga till brott för vilka det strängaste straffet enligt lag är fängelse,

2) har kontakt med en i 1 punkten avsedd person eller påträffas i dennes sällskap, och kontakten eller sammanträffandena på grund av att de har upprepats, omständigheterna eller personens beteende kan antas ha samband med ett brott,

3) är föremål för observation i enlighet med 5 kap. 13 § i polislagen eller någon annan polisiär åtgärd.

(ny)

(ny)

(ny)

Föreslagen lydelse

7 §

Behandling av personuppgifter för förebyggande eller avslöjande av brott

Dessutom krävs det att de i 1 mom. avsedda uppgifterna anknyter till personer som

1) med fog kan antas ha gjort sig eller göra sig skyldiga till brott för vilka det strängaste straffet enligt lag är fängelse,

2) har kontakt med en i 1 punkten avsedd person eller påträffas i dennes sällskap, och kontakten eller sammanträffandena på grund av att de har upprepats, omständigheterna eller personens beteende kan antas ha samband med ett brott,

3) är föremål för observation i enlighet med 5 kap. 13 § i polislagen eller någon annan polisiär åtgärd,

4) är föremål för en metod för kriminalunderrättelseinhämtning i enlighet med 5 b kap. i polislagen,

5) på grund av sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller omständigheterna kan antas delta i sådan i 3 § avsedd verksamhet som allvarligt hotar individens eller samhällets säkerhet,

6) kan antas ha information om sådan i 5 b kap. 3 § i polislagen avsedd verksamhet som är föremål för kriminalunderrättelseinhämtning och som utgör ett hot mot individens eller samhällets säkerhet, om det är nödvändigt för utförande av en uppgift som anknyter till förebyggande eller avslöjande av brott.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ursprungliga

Om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag, får polisen behandla de personuppgifter som avses i 5–9, 11 och 12 § för andra ändamål med behandlingen än det ursprungliga för

1) att förebygga eller avslöja ett brott,

42 §

Inskränkningar i rätten till insyn

Med avvikelse från 23 § i dataskyddslagen avseende brottmål gäller rätten till insyn inte

4) personuppgifter som erhållits genom de inhämtningsmetoder som avses i 5 kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen samt med stöd av 157 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation.

13 §

Behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ursprungliga

Om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag, får polisen behandla de personuppgifter som avses i 5–9, 11 och 12 § för andra ändamål med behandlingen än det ursprungliga för

1) att förebygga eller avslöja brott,

42 §

Inskränkningar i rätten till insyn

Med avvikelse från 23 § i dataskyddslagen avseende brottmål gäller rätten till insyn inte

4) personuppgifter som erhållits genom de inhämtningsmetoder som avses i 5 och 5 b kap. i polislagen och 10 kap. i tvångsmedelslagen samt med stöd av 157 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av lagen om övervakning av underrättelseverksamheten

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten (121/2019) 1 § 1 och 3 mom., 2, 7 och 12 §, 14 § 1 mom., rubriken för 15 §, 15 § 1 och 2 mom. och 18 § 2 mom., av dem 2 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 96/2025, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på övervakningen av civil underrättelseinhämtning och militär underrättelseinhämtning.

Det finns särskilda bestämmelser om annan övervakning av civil och militär underrättelseinhämtning.

2 §

Övervakning av underrättelseverksamheten, skyddspolisens övriga verksamhet och militärunderrättelsemyndigheternas verksamhet för förhindrande och avslöjande av brott samt övervakningsorgan

Med övervakning av underrättelseverksamheten avses parlamentarisk kontroll och laglighetskontroll av både civil och militär underrättelseinhämtning.

Parlamentarisk kontroll av underrättelseverksamheten, skyddspolisens övriga verksamhet och verksamhet som avses i 93 § i lagen om militär disciplin och

1 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på övervakningen av civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och i 5 b kap. i polislagen (872/2011) föreskriven kriminalunderrättelseinhämtning.

Det finns särskilda bestämmelser om annan övervakning av civil och militär underrättelseinhämtning samt kriminalunderrättelseinhämtning.

2 §

Övervakning av underrättelseverksamheten, skyddspolisens övriga verksamhet och militärunderrättelsemyndigheternas verksamhet för förhindrande och avslöjande av brott samt övervakningsorgan

Med övervakning av underrättelseverksamheten avses parlamentarisk kontroll av civil och militär underrättelseinhämtning samt laglighetskontroll av civil och militär underrättelseinhämtning samt kriminalunderrättelseinhämtning.

Parlamentarisk kontroll av den civila och militära underrättelseverksamheten, skyddspolisens övriga verksamhet och verksamhet som avses i 93 § i lagen om militär

Gällande lydelse

brottsbekämpning inom Försvarsmakten (89/2025) utövas av riksdagens underrättelsetillsynsutskott, om vars uppgifter det finns bestämmelser i riksdagens arbetsordning (40/2000).

Laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten utövas av underrättelsetillsynsombudsmannen.

Ombudsmannen övervakar också skyddspolisens övriga verksamhet samt sådan verksamhet som avses i 93 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten. På denna övervakning tillämpas 3 kap. i denna lag i tillämpliga delar.

7 §

Uppgifter

Underrättelsetillsynsombudsmannen ska som laglighetsövervakare i fråga om underrättelseverksamheten

1) övervaka lagenligheten vid användning av underrättelseinhämtningsmetoder och underrättelseinformation samt i övrig underrättelseverksamhet,

2) övervaka tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i underrättelseverksamheten,

3) främja rättssäkerheten och god praxis i anknytning till den i underrättelseverksamheten,

4) inom sitt ansvarsområde ge akt på och bedöma hur verkningsfull lagstiftningen är och lägga fram de utvecklingsförslag som han eller hon anser vara behövliga.

12 §

Begäran om undersökning

Den som har varit föremål för underrättelseverksamhet eller som misstänker att han eller hon har varit föremål för underrättelseinhämtning kan be underrättelsetillsynsombudsmannen

Föreslagen lydelse

disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten (89/2025) utövas av riksdagens underrättelsetillsynsutskott, om vars uppgifter det finns bestämmelser i riksdagens arbetsordning (40/2000).

Laglighetskontrollen av civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och *kriminalunderrättelseinhämtning* utövas av underrättelsetillsynsombudsmannen.

Ombudsmannen övervakar också skyddspolisens övriga verksamhet samt sådan verksamhet som avses i 93 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten. På denna övervakning tillämpas 3 kap. i denna lag i tillämpliga delar.

7 §

Uppgifter

Underrättelsetillsynsombudsmannen ska som laglighetsövervakare i fråga om underrättelseverksamheten

1) övervaka lagenligheten vid användning av underrättelseinhämtningsmetoder, *kriminalunderrättelseinhämtningsmetoder* och underrättelseinformation samt i övrig underrättelseverksamhet,

2) övervaka tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i underrättelseverksamheten,

3) främja rättssäkerheten och god praxis i anknytning till den i underrättelseverksamheten,

4) inom sitt ansvarsområde ge akt på och bedöma hur verkningsfull lagstiftningen är och lägga fram de utvecklingsförslag som han eller hon anser vara behövliga.

12 §

Begäran om undersökning

Den som har varit föremål för underrättelseverksamhet eller som misstänker att han eller hon har varit föremål för underrättelseinhämtning kan be underrättelsetillsynsombudsmannen

Gällande lydelse

undersöka lagenligheten i fråga om användningen av den underrättelseinhämtningsmetod som han eller hon varit föremål för.

14 §

Rätt att närvara och att yttra sig vid domstol samt rätt att anföra klagan

Underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman har rätt att närvara vid domstolsbehandlingen av ett tillståndsärende som gäller en underrättelseinhämtningsmetod.

15 §

Att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämtningsmetod

Underrättelsetillsynsombudsmannen kan förordna att användningen av en underrättelseinhämtningsmetod ska avbrytas eller avslutas, om ombudsmannen anser att den övervakade har handlat lagstridigt i underrättelseverksamheten.

När det gäller att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämtningsmetod som baserar sig på tillstånd av domstol kan underrättelsetillsynsombudsmannen på den grund som anges i 1 mom. meddela ett interimistiskt förordnande som utan dröjsmål ska föras till domstolen i fråga. Domstolen kan fastställa eller häva det interimistiska förordnandet eller ändra ett förordnande om avbrytande till ett förordnande om avslutande.

Föreslagen lydelse

undersöka lagenligheten i fråga om användningen av den underrättelseinhämtningsmetod *eller kriminalunderrättelseinhämtningsmetod* som han eller hon varit föremål för.

14 §

Rätt att närvara och att yttra sig vid domstol samt rätt att anföra klagan

Underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman har rätt att närvara vid domstolsbehandlingen av ett tillståndsärende som gäller en underrättelseinhämtningsmetod *eller en kriminalunderrättelseinhämtningsmetod*.

15 §

*Att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämtningsmetod **eller en kriminalunderrättelseinhämtningsmetod***

Underrättelsetillsynsombudsmannen kan förordna att användningen av en underrättelseinhämtningsmetod *eller kriminalunderrättelseinhämtningsmetod* ska avbrytas eller avslutas, om ombudsmannen anser att den övervakade har handlat lagstridigt i underrättelseverksamheten.

När det gäller att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämtningsmetod *eller kriminalunderrättelseinhämtningsmetod* som baserar sig på tillstånd av domstol kan underrättelsetillsynsombudsmannen på den grund som anges i 1 mom. meddela ett interimistiskt förordnande som utan dröjsmål ska föras till domstolen i fråga. Domstolen kan fastställa eller häva det interimistiska förordnandet eller ändra ett förordnande om avbrytande till ett förordnande om avslutande.

Gällande lydelse

18 §

Övriga åtgärder

Underrättelsetillsynsombudsmannen ska
föra sina relevanta iakttagelser vid
övervakningen till riksdagens
underrättelsetillsynsutskott för behandling.

Föreslagen lydelse

18 §

Övriga åtgärder

Underrättelsetillsynsombudsmannen ska
föra sina relevanta iakttagelser vid
övervakningen av verksamhet som avses i 2 §
2 mom. till riksdagens
underrättelsetillsynsutskott för behandling.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 4 kap. 15 § i förundersökningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i förundersökningslagen (805/2011) 4 kap. 15 § 5 mom., sådant det lyder i lag 818/2014, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 kap.

**Förundersökningsprinciperna och
rättigheterna för dem som deltar i
förundersökning**

**Förundersökningsprinciperna och
rättigheterna för dem som deltar i
förundersökning**

15 §

15 §

Partsoffentlighet vid förundersökning

Partsoffentlighet vid förundersökning

På rätten att få information om användning av hemliga tvångsmedel tillämpas dessutom 10 kap. 60 och 62 § i tvångsmedelslagen *och* på rätten att få information om hemligt inhämtande av information 5 kap. 58 och 60 § i polislagen (872/2011).

På rätten att få information om användning av hemliga tvångsmedel tillämpas dessutom 10 kap. 60 och 62 § i tvångsmedelslagen, på rätten att få information om hemligt inhämtande av information tillämpas 5 kap. 58 och 60 § i polislagen (872/2011) *och på rätten att få information om användning av metoder för kriminalunderrättelseinhämtning tillämpas 5 b kap. 20 och 38 § i polislagen.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) 5 § 2 mom., 12 § 2 mom. 3 punkten och 16 § 4 mom., sådana de lyder i lag 99/2025, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

5 §

Tidpunkten för när de grundläggande uppgifterna om en rättegång blir offentliga

Tidpunkten för när de grundläggande uppgifterna om en rättegång blir offentliga

I ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011), 5 kap. i polislagen (872/2011), 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015), 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (108/2018) eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik (582/2019) eller lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019), och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet, blir de grundläggande uppgifterna, till den del de gäller annat än särskild husrannsakan, offentliga först när den som misstänks för brott eller är föremål för en metod för

I ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011), 5 kap. i polislagen (872/2011), 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015), 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (108/2018) eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen*, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik (582/2019) eller lagen om militär underrättelseverksamhet (590/2019), och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning* eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet, blir de grundläggande uppgifterna, till den del de gäller annat än särskild husrannsakan,

Gällande lydelse

inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning senast ska underrättas om att sådana metoder använts. De grundläggande uppgifterna blir, till den del de gäller särskild husrannsakan, offentliga när särskild husrannsakan har företagits. Om den som misstänks för brott eller som är föremål för en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning underrättas om användningen av en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning senare därför att hans eller hennes identitet inte har varit känd, blir de grundläggande uppgifterna offentliga när domstolen informeras om underrättelsen. Domstolen får besluta att de grundläggande uppgifterna ska bli offentliga tidigare.

12 §

En parts rätt att ta del av en handling

En parts rätt enligt 1 mom. gäller inte

3) ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen, 5 kap. i polislagen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil

Föreslagen lydelse

offentliga först när den som misstänks för brott eller är föremål för en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning* senast ska underrättas om att sådana metoder använts. De grundläggande uppgifterna blir, till den del de gäller särskild husrannsakan, offentliga när särskild husrannsakan har företagits. Om den som misstänks för brott eller som är föremål för en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning* underrättas om användningen av en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning* senare därför att hans eller hennes identitet inte har varit känd, blir de grundläggande uppgifterna offentliga när domstolen informeras om underrättelsen. Domstolen får besluta att de grundläggande uppgifterna ska bli offentliga tidigare.

12 §

En parts rätt att ta del av en handling

En parts rätt enligt 1 mom. gäller inte

3) ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen, 5 kap. i polislagen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen*, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en

Gällande lydelse

underrättelseinhämtning avseende datatrafik eller lagen om militär underrättelseverksamhet, och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet,

16 §

Offentligheten i tvångsmedelsärenden

Ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen, 5 kap. i polislagen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik eller lagen om militär underrättelseverksamhet, och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet, handläggs och avgörandet avkunnas utan att allmänheten är närvarande. Den rättegångshandling som innehåller avgörandet samt övriga rättegångshandlingar i ärendet blir, till den del de gäller annat än särskild husrannsakan, offentliga när den som misstänks för brott eller är föremål för omhändertagande, beslag,

Föreslagen lydelse

metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik eller lagen om militär underrättelseverksamhet, och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning* eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet,

16 §

Offentligheten i tvångsmedelsärenden

Ett ärende som gäller en hemlig metod för inhämtande av information enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen, 5 kap. i polislagen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen, 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet eller 13 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning enligt 5 b kap. i polislagen*, framskjutande av en underrättelse om omhändertagande enligt 7 kap. 9 § 2 mom. i tvångsmedelslagen eller i 14 § 2 mom. i det kapitlet avsedd förlängning av tidsfristen i situationer som avses i 9 § 2 mom. i det kapitlet, särskild husrannsakan enligt 8 kap. 1 § 3 mom. i tvångsmedelslagen eller en metod för underrättelseinhämtning enligt 5 a kap. i polislagen, lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik eller lagen om militär underrättelseverksamhet, och i vilket den som är föremål för underrättelse om omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning* eller en metod för underrättelseinhämtning inte behöver höras vid behandlingen av yrkandet, handläggs och avgörandet avkunnas utan att allmänheten är närvarande. Den rättegångshandling som innehåller avgörandet samt övriga rättegångshandlingar i ärendet

Gällande lydelse

en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning senast ska underrättas om omhändertagandet eller om att beslag, en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning har använts. Den rättegångshandling som innehåller avgörandet samt övriga rättegångshandlingar i ärendet blir, till den del de gäller särskild husrannsakan, offentliga när särskild husrannsakan har företagits. Om den som misstänks för brott eller som är föremål för åtgärden underrättas om omhändertagandet eller om användningen av beslag, en metod för inhämtande av information eller en metod för underrättelseinhämtning senare när hans eller hennes identitet är utredd, blir rättegångshandlingarna offentliga när domstolen informeras om underrättelsen. Domstolen får av särskilda skäl besluta att en rättegångshandling ska bli offentlig tidigare.

Föreslagen lydelse

blir, till den del de gäller annat än särskild husrannsakan, offentliga när den som misstänks för brott eller är föremål för omhändertagande, beslag, en metod för inhämtande av information, en metod för kriminalunderrättelseinhämtning eller en metod för underrättelseinhämtning senast ska underrättas om omhändertagandet eller om att beslag, en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning* eller en metod för underrättelseinhämtning har använts. Den rättegångshandling som innehåller avgörandet samt övriga rättegångshandlingar i ärendet blir, till den del de gäller särskild husrannsakan, offentliga när särskild husrannsakan har företagits. Om den som misstänks för brott eller som är föremål för åtgärden underrättas om omhändertagandet eller om användningen av beslag, en metod för inhämtande av information, *en metod för kriminalunderrättelseinhämtning* eller en metod för underrättelseinhämtning senare när hans eller hennes identitet är utredd, blir rättegångshandlingarna offentliga när domstolen informeras om underrättelsen. Domstolen får av särskilda skäl besluta att en rättegångshandling ska bli offentlig tidigare.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i tvångsmedelslagen (806/2011) 10 kap. 10 och 11 §, 35 § 2 mom., 38 § 1 och 2 mom.,
56 § 4 mom., av dem 10 kap. 56 § 4 mom. sådant det lyder i lag 112/2018, samt
fogas till 10 kap. nya 54 a och 57 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

10 kap.

Hemliga tvångsmedel

Hemliga tvångsmedel

35 §

35 §

Beslut om bevisprovokation genom köp

Beslut om bevisprovokation genom köp

Beslut om bevisprovokation genom köp kan
meddelas för högst två månader åt gången.

Beslut om bevisprovokation genom köp kan
meddelas för högst sex månader åt gången.

38 §

38 §

*Säkerheten för en polisman vid förtäckt
inhämtande av information, en täckoperation
och vid bevisprovokation genom köp*

*Säkerheten för en polisman vid förtäckt
inhämtande av information, en
täckoperation, **bevisprovokation genom köp**
och användning av informationskällor*

En anhållningsberättigad tjänsteman får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp ska förses med en teknisk anordning som möjliggör avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har samband med rättsskyddet

En anhållningsberättigad tjänsteman får besluta att en polisman som ska genomföra förtäckt inhämtande av information, en täckoperation eller bevisprovokation genom köp *eller förbereda eller genomföra användning av informationskällor* ska förses med en teknisk anordning som möjliggör spårning, avlyssning och observation, om utrustningen är motiverad för att polismannens säkerhet ska kunna tryggas.

Spårningen, avlyssningen och observationen får upptas. Upptagningarna ska utplånas så snart de inte behövs för att trygga polismannens säkerhet. Om upptagningarna trots allt behöver bevaras av orsaker som har

Gällande lydelse

för delaktiga, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller lämnats därhän.

(ny)

56 §

Användning av överskottsinformation

Överskottsinformation får dessutom alltid användas för att förhindra brott, för att rikta in polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets verksamhet och som utredning som stöder det att någon är oskyldig.

(ny)

Föreslagen lydelse

samband med rättsskyddet för delaktiga, får upptagningarna bevaras och användas i detta syfte. De ska i så fall utplånas när saken har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller lämnats därhän.

54 a §

Särskilda begränsningar för användningen av information som erhållits genom hemliga tvångsmedel

Om inte ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver något annat, får den enhet vid förundersökningsmyndigheten som ansvarar för användningen av ett hemligt tvångsmedel besluta att information som inhämtats med det hemliga tvångsmedlet får användas och lämnas ut endast för att inrikta verksamheten, om det behövs för att skydda liv och hälsa för informationskällan eller en tjänsteman vid förundersökningsmyndigheten eller polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets taktiska eller tekniska metoder eller ett pågående informationsinhämtningsuppdrag. Användningen av information som stöder det att någon är oskyldig får dock inte begränsas.

56 §

Användning av överskottsinformation

Överskottsinformation får dessutom alltid användas för att avvärja hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen, för att förhindra brott, för att rikta in polisens, Tullens eller Gränsbevakningsväsendets verksamhet och som utredning som stöder det att någon är oskyldig.

57 a §

Begränsningar av användningen av information som erhållits genom hemliga tvångsmedel vid inriktning av verksamheten

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Information som inhämtats med ett hemligt tvångsmedel och i fråga om vilken det angetts att den uteslutande får användas för inriktning av verksamheten eller som har lämnats ut för att uteslutande användas för detta ändamål, får inte användas för inledande av undersökning som avses i 6 kap. 1 § i polislagen eller 3 kap. 3 § i förundersökningslagen, som grund för registrering av anmälan om brott enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen, som grund för en myndighets ansökan, yrkande eller beslut eller som bevis vid förundersökning, polisundersökning eller rättegång.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 21 kap. 18 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1891) 21 kap. 18 §, sådan den lyder i lag 586/2019, som följer:

Gällande lydelse

18 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 2 § 1 mom. 4 punkten i detta kapitel jämställs med en tjänsteman mot vilken gärningen är riktad de personer som avses i 40 kap. 11 § och som sköter offentliga förtroendeuppdrag, sådana utländska tjänstemän som är anställda hos Internationella brottmålsdomstolen eller som på finskt territorium med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse utför kontroll, övervakning, förföljande eller förundersökning, eller som på finskt territorium med stöd av lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden utför förundersökning eller andra tjänsteuppdrag på basis av en begäran om rättshjälp som har framställts eller godkänts av en finsk myndighet, personer som utövar offentlig makt och personer som avses i 16 kap. 20 § 6 mom. och sådana utländska tjänstemän som på det sätt som avses i 5 a kap. 57 § 3 mom. i polislagen eller 20 § 3 mom. i lagen om militär underrättelseverksamhet agerar eller använder en metod för underrättelseinhämtning på finskt territorium.

Föreslagen lydelse

18 §

Bestämmelser om tillämpningsområdet

Vid tillämpningen av 2 § 1 mom. 4 punkten i detta kapitel jämställs med en tjänsteman mot vilken gärningen är riktad de personer som avses i 40 kap. 11 § och som sköter offentliga förtroendeuppdrag, sådana utländska tjänstemän som är anställda hos Internationella brottmålsdomstolen eller som på finskt territorium med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse utför kontroll, övervakning, förföljande eller *förebyggande av brott och* förundersökning, eller som på finskt territorium med stöd av lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden utför förundersökning eller andra tjänsteuppdrag på basis av en begäran om rättshjälp som har framställts eller godkänts av en finsk myndighet, personer som utövar offentlig makt och personer som avses i 16 kap. 20 § 6 mom. och sådana utländska tjänstemän som på det sätt som avses i 5 a kap. 57 § 3 mom. i polislagen eller 20 § 3 mom. i lagen om militär underrättelseverksamhet agerar eller använder en metod för underrättelseinhämtning på finskt territorium.

Denna lag träder i kraft den 20 .

8.

Lag

om ändring av 20 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019) 20 § som följer:

Gällande lydelse

20 §

*Utlämnande av personuppgifter till en annan
behörig myndighet som avses i
dataskyddslagen avseende brottmål*

Tullen får trots sekretessbestämmelserna genom en teknisk anslutning eller som en datamängd lämna ut sådana personuppgifter som avses i 7–10 och 13 § till polisen, Gränsbevakningsväsendet, Försvarmakten, åklagare, domstolar, Rättsregistercentralen, Brottspåföljdsmyndigheten och andra behöriga myndigheter som avses i dataskyddslagen avseende brottmål för de uppgifter enligt 1 § i dataskyddslagen avseende brottmål som myndigheten har enligt lag.

(ny)

Föreslagen lydelse

20 §

*Utlämnande av personuppgifter till en annan
behörig myndighet som avses i
dataskyddslagen avseende brottmål*

Tullen får trots sekretessbestämmelserna genom en teknisk anslutning eller som en datamängd lämna ut sådana personuppgifter som avses i 7–11 § och 13 § till polisen, Gränsbevakningsväsendet, Försvarmakten, åklagare, domstolar, Rättsregistercentralen, Brottspåföljdsmyndigheten och andra behöriga myndigheter som avses i dataskyddslagen avseende brottmål för de uppgifter enligt 1 § i dataskyddslagen avseende brottmål som myndigheten har enligt lag.

Tullen får trots sekretessbestämmelserna till polisen lämna ut sådana i 12 § avsedda uppgifter inom tullövervakningen och skattekontrollen som är nödvändiga för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen eller för förhindrande av brott.

Denna lag träder i kraft den 20 .

9.

Lag

om ändring av 30 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten (1301/2021)
30 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

30 §

30 §

*Utlämnande av uppgifter ur
säkerhetsregistret*

*Utlämnande av uppgifter ur
säkerhetsregistret*

Utöver vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och någon annanstans i lag får Brottspåföljdsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna på begäran och också på eget initiativ lämna ut sådana uppgifter i säkerhetsregistret till polisen, huvudstaben, Tullen och Gränsbevakningsväsendet som är nödvändiga för ändamål som motsvarar säkerhetsregistrets användningsändamål. När en uppgift lämnas ut ska det uppges hur tillförlitlig den är.

(ny)

Beslut om utlämnande av uppgifter fattas av den personuppgiftsansvarige eller en av denne utsedd tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten.

Utöver vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och någon annanstans i lag får Brottspåföljdsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna på begäran och också på eget initiativ lämna ut sådana uppgifter i säkerhetsregistret till polisen, huvudstaben, Tullen och Gränsbevakningsväsendet som är nödvändiga för ändamål som motsvarar säkerhetsregistrets användningsändamål. När en uppgift lämnas ut ska det uppges hur tillförlitlig den är.

Dessutom får Brottspåföljdsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna på begäran och också på eget initiativ lämna ut sådana uppgifter i säkerhetsregistret till polisen som är nödvändiga för avvärjande av hot som avses i 5 b kap. 3 § i polislagen eller för förhindrande av brott.

Beslut om utlämnande av uppgifter fattas av den personuppgiftsansvarige eller en av denne utsedd tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

10.

Lag

om ändring av 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till 18 § 1 mom. i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter
(1346/1999), sådant det lyder i lagarna 1108/2006, 504/2008, 525/2009, 499/2015, 1146/2015,
529/2017, 1128/2017, 22/2018, 228/2019, 723/2019, 865/2019, 287/2021 och 275/2025, en ny
16 punkt som följer:

Gällande lydelse

18 §

Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ
lämna ut uppgifter

Skatteförvaltningen kan trots
bestämmelserna om sekretess på eget initiativ
lämna ut beskattningsuppgifter jämte
identifieringsuppgifter om den skattskyldige

(ny)

Föreslagen lydelse

18 §

Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ
lämna ut uppgifter

Skatteförvaltningen kan trots
bestämmelserna om sekretess på eget initiativ
lämna ut beskattningsuppgifter jämte
identifieringsuppgifter om den skattskyldige

16) till Polisen om sådana uppgifter som
konstaterats i samband med skattekontroll
eller i något annat sammanhang och som är
nödvändiga för avvärjande av hot som avses i
5 b kap. 3 § i polislagen eller för förhindrande
av brott.

Denna lag träder i kraft den 20 .