

Asia: VN/12167/2023

Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet; Selvityshenkilön loppuraportti

Lausuntopyyntö

1. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

1) Poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momenttiin lisätään poliisin tehtäväksi kansallisen turvallisuuden turvaamisen lisäksi sisäisen turvallisuuden suojaaminen.

-

2. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

2) Poliisilain 5 luvun toimivaltuuksia täsmennetään niin, että ne kattavat nimenomaisesti myös rikoksen valmistelun estämisen.

-

3. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

3) Laissa voitaisiin siviilitiedustelusäätelyn mukaisesti määritellä ne rikosuhat, jotka katsottaisiin sisäistä turvallisuutta vakavasti vaarantaviksi. Selvityshenkilön käytettävissä olevan lähdeaineiston perusteella sellaisia uhkia ovat ainakin ammattimainen ja järjestäytynyt rikollisuus, rajat ylittävä rikollisuus, niin kutsuttu jengirikollisuus (jonka laillisuusperiaatteen vaatimukset täyttävä määrittely voi olla vaikeaa) ja tietoverkkoja hyväksi käyttäen tehty laajamittainen rikollisuus.

-

4. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

4) Tarvittaessa sääntelyä on täsmennettävä niin, että viranomaiset voivat salassapitosäännösten estämättä vaihtaa keskenään tietoja sen selvittämiseksi, antavatko eri viranomaisilla hallussaan olevat tiedot yhdistettyinä (kokonaisuutena arvostellen) aiheen uhka-arvioon. Tietojen luovuttamista ei tule säätää velvollisuuden muotoon. Poliisilla tulee olla nimenomainen oikeus luovuttaa muutoin salassa pidettäviä tietoja toisille viranomaisille uhka-arvion tarpeen arvioimiseksi. Samassa yhteydessä on syytä

selvittää tarve täsmentää poliisin oikeutta kiinnittää potentiaalisen rikoksen uhrin huomiota uhuriin kohdistuvaan rikosriskiin jo siinä vaiheessa, kun rikos on vielä rankaisemattoman valmistelun vaiheessa.

5. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

5) Poliisin henkilötietolakia tulisi täsmentää ensinnäkin niin, että henkilötietoja saa käsitellä tilannekuvan muodostamiseksi sisäistä turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Lakia olisi muutettava siten, että sisäisen ja kansallisen turvallisuuden suojaaminen poliisin tehtävänä mahdollistaisi henkilötietojen käsittelyn myös ensisijaisena perusteena, jolla mahdollistettaisiin poliisille laissa säädettyjen tehtävien hoitaminen. Rikostiedustelu on säädettävä lain 7 §:ssä rikosten ennalta estämiseen rinnastuvaksi henkilötietojen käsittelyperusteeksi. Toiseksi henkilötietojen henkilöluottuvuutta on laajennettava siten, että tilannekuvan muodostamiseksi on luvallista käsitellä sellaisen henkilön henkilötietoja, joka on tuomittu rikoksesta vankeusrangaistukseen. Rikostuomiota koskeva määrittely voidaan tehdä toisinkin, mutta tässä olen omaksunut vankeusrangaistuksen rajan siksi, että näin rajautuvat pois muun muassa tilannekuvan muodostamisen kannalta epäolennaiset liikenne rikokset.

Tässä yhteydessä on syytä harkita, pitäisikö poliisille antaa nykyistä selkeämpi toimivaltuus analysoida ja käyttää rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi käytetyn tiedonhankinnan avulla saatua ylimääräistä tietoa myös rikollisuutta koskevan tilannekuvan muodostamiseksi.

6. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

6) On aiheellista selvittää, olisiko perustuslain 10 §:n 4 momenttia mahdollista täsmentää niin, että säännös mahdollistaisi luottamuksellisen viestin suojaan kajoamisen myös sisäistä turvallisuutta vakavasti uhkaavalta vaaralta suojaamiseksi. Nykymuodossaan säännöksen on katsottu mahdollistavan viestin suojaan puuttumisen myös rikoksen estämiseksi, rikoksen valmistelu mukaan lukien, sen rangaistavuudesta tai rankaisemattomuudesta riippumatta. Sisäistä turvallisuutta vakavasti uhkaavalta vaaralta suojaamiseksi salaisia, luottamuksellisen viestin sisältöön kajoavia pakkokeinoja ei voida perustuslain nykyisen sanamuodon mukaan käyttää ilman kiinteää sidosta nimettyyn rikostunnusmerkistöön tai rikoksen lajiin. Samalla on syytä selvittää, olisiko poliisilain 5 luvun mukaiset salaiset tiedonhankintakeinot mahdollista ulottaa myös niiden rikosten paljastamiseen, joiden estämiseen kyseisiä tiedonhankintakeinoja on voimassa olevan sääntelyn mukaan käyttää. Olisi johdonmukaista säätää vastaavat toimivaltuudet rikosten paljastamiseen myös Rajavartiolaitokselle ja Tullille, kun paljastamien koskisi niitä rikoksia, joiden estämiseen ja selvittämiseen noilla viranomaisilla on toimivalta.

7. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

7) Rikostiedustelusta on syytä kirjata lakiin legaalimääritelmä. Rikostiedustelusta säädettäisiin poliisilaisissa. Rikostiedustelu olisi poliisin tehtävänä ja sen koordinoitavastuu olisi keskusrikospoliisilla. Henkilötietojen käsittelystä poliisissa vastaisi Poliisihallitus rekisterinpitäjänä. Rajavartiolaitos ja Tulli osallistuisivat rikostiedusteluun PTR-yhteistyön kautta.

sisäministeriötä lausuntopyynnöstä koskien poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeita käsittelevää selvityshenkilön loppuraporttia ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Juristiliitto kannattaa rikostiedustelusta lakiin kirjattavaa legaalimääritelmää. Tämä edesauttaa lainsäädännön ymmärrettävyyttä ja yhdenmukaistaa sen perusteella tehtäviä tulkintoja.

Juristiliitto kuitenkin toteaa tässä sekä aikaisemmissa toimenpiteissä mainittuun PTR-yhteistyöhön liittyvien tulevaisuudessa tehtävien jatkovalmisteluiden osalta samoin kuin 22.5.2023 annetussa lausunnossa hallituksen esitysluonnoksesta Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain muuttamiseksi. (<https://juristiliitto.fi/lausunnot/lausunto-hallituksen-esitysluonnoksesta-rajavartiolaitoksen-rikostorjuntalain-muuttamiseksi/>) Jatkovalmistelun yhteydessä olisi tärkeää harkita eri toimijoiden rikosentorjuntaan liittyvien lakien yhdistämistä siten, että kaikki PTR-yhteistyötä koskevat säännökset olisivat yhdessä säännöksessä. Juristiliitto pitää tarkoituksenmukaisena sitä, että säännökset esitutkintaviranomaisesta riippumatta voitaisiin koota pakkokeinolakiin. Useat erilliset lait aiheuttavat sekaantumisen ja tulkinnallisten ristiriitojen lisääntymistä sekä syyttäjien että tuomioistuinten toiminnassa, eikä erilaisia menettelyjä riippuen esitutkintaviranomaisesta voida pitää toivottavina. Erityisesti samaan prosessiin liittyvien säännösten ja menettelyjen eroavaisuudet eri lakien välillä aiheuttavat helposti erehdyksiä ja ongelmia lakien tulkinnassa. Toisistaan poikkeavat menettelyt aiheuttavat haasteita syyttäjien työskentelyn osalta, kun syyteharkinnan ja oikeuskäsittelyn aikana tehdään mahdollisesti virheellisiä prosessiväitteitä ja samalla haetaan esimerkiksi todisteen hyödyntämiskieltoa. Yksi yhteinen ja yhdenmukainen menettely, josta säädetään samassa laissa, edistää myös menettelyn ennakoitavuutta. Näin ollen säädösten yhdistäminen, sääntelyn yhtenäistäminen ja samalla menetelmien yhdenmukaistaminen on olennaista myös rikosten ehkäisyn kannalta tulevaisuudessa.

8. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

8) Esitutkintapakosta ei ole perusteltua luopua. Esitutinnan rajoituspäätösten perusteluvollisuutta on perusteltua keventää niin, että päätös perusteltaisiin yksityiskohtaisesti lähinnä silloin, kun rikoksen asianomistajan etu sitä vaatii. Muutoin riittäisi lyhyt teonkuvaus, lyhyt asiaperustelu ja viittaus lainsäännökseen. Laissa perusteluvollisuus voitaisiin ilmaista niin, että päätös pitäisi perustella lyhyesti, ellei rikoksen asianomistajan etu vaadi laajaa perustelua. Esitutkintapakosta ei ole perusteltua luopua. Esitutinnan rajoituspäätösten perusteluvollisuutta on perusteltua keventää niin, että päätös perusteltaisiin yksityiskohtaisesti lähinnä silloin, kun rikoksen asianomistajan etu sitä vaatii. Muutoin riittäisi lyhyt teonkuvaus, lyhyt asiaperustelu ja viittaus lainsäännökseen. Laissa perusteluvollisuus voitaisiin ilmaista niin, että päätös pitäisi perustella lyhyesti, ellei rikoksen asianomistajan etu vaadi laajaa

Lainsäädännön tulisi mahdollistaa nykyistä laajemmin oikeuden olla toimittamatta esitutkintaa tai lopettaa esitutkinta tilanteissa, joissa siviili- tai sotilastiedustelun yhteydessä ilmi tulleesta rikoksesta ei olisi saatavissa palomuurisääntelystä tai muusta todisteen käyttökiellosta johtuen syytteen nostamiseksi riittävää näyttöä. Tämä edellyttäisi ETL 3 luvun 10 §:n 2 momentin täsmentämistä niin, että siihen kirjattaisiin nimenomaisena esitutkinnan rajoitusperusteena se, ettei syytteen nostamisen tueksi todennäköisesti olisi todistusaineiston hyödyntämisrajoitusten takia saatavissa riittävää näyttöä.

Juristiliitto katsoo, että selvityshenkilön loppuraportissa esitetty perusteluvollisuuden rajaaminen esitutkinnan rajoituspäätösten yhteydessä on ongelmallinen, koska esitutkintaviranomaisen suorittamaan rikosasian laatuun ja kriteereihin liittyvään harkintaan sisältyy epävarmuuksia. Esitutkintaviranomaisen päättäessä siitä, millainen perusteluvollisuus on asianomistajan etua palveleva ja mikä ei, on vaarana oikeudellisen laadun ja oikeusturvan heikkeneminen. Haasteeksi voi

muodostua myös koko Suomen kattavan yhteisen linjan muodostumatta jääminen, mikäli viranomaisharkinnan toteutumista ei seurata maanlaajuisesti.

Lisäksi toimenpide-ehdotuksessa esitetään massaluonteisten rajoituspäätösten ilmoitusvelvollisuudesta luopumista sellaisessa tapauksessa, että rajoituspäätös koskee toimenpiteistä luopumista. Juristiliitto pitää muutosta radikaalina, koska tällaisessa tilanteessa epäilty ei koskaan saisi tietää olleensa poliisin toimenpiteen, eli esitutkinnan rajoittamisen kohteena.

Juristiliitto kuitenkin ymmärtää ehdotuksen prosessuaalisen hyödyn. Sitä kuitenkin tulisi punnita epäillyn oikeusturvaa vastaan arvioiden näkökohtien painavuutta. Nyt ehdotettu on henkilörekisterissä olevan rekisteröidyn, eli tässä tapauksessa epäillyn, tietosuojaa suojaavien säännösten vastainen, sillä jokaisella on oikeus saada tietää, mitä merkintöjä hänestä on henkilörekisterissä. Lisäksi tämä korostaa avoimuuden periaatetta ja turvaa luottamusta viranomaistoimintaa kohtaan. Se, että henkilö saisi omaa rekisteröidyn tarkastusoikeutta hyödyntäessään tiedon hänen olleen rikoksesta epäillyn asemassa ja hänestä tehdystä esitutkintaa koskevasta päätöksestä, ei tätä luottamusta paranna.

Tuomainen Jenni
Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry