

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.**

Jos toimenpidesuosituksen mukaiseen sääntelyyn päädytään, vastaava toimivaltuus tulee säätää myös Tullille.

PTR-viranomaisten toimivaltuuksien on tärkeää olla symmetriset, sillä toimintaympäristön muutos heijastuu vastaavasti, ja korostuu yhtä lailla, kaikissa PTR-viranomaisissa.

#### **2. Selvityshenkilön toimenpidesuositus**

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

Jos tällaiseen sääntelyyn päädytään, vastaava toimivaltuus tulee säätää myös Tullille.

Rikostiedustelulainsäädäntö tarvitaan erityisesti kansainvälisessä yhteistyössä, jossa Suomessa ei ole vielä selkeästi tutkittavaa tai estettävää rikosasiaa.

Rikostorjuntaviranomaisten toimivaltuuksien mahdollisimman suuri identtisyys ja symmetrisyys on ehdoton edellytys toimivalle ja vaikuttavalle viranomaisyhteistyölle. Esimerkiksi PTR-yhteistyön puitteissa PTR-viranomaiset voivat tutkia samaa juttua tai samoja rikoksia, joten on tärkeää voida

työskennellä samoilla työkaluilla. Toimivaltuuksien käyttöä voidaan määrittää rikoslajikohtaisesti nimiketasolla.

### 3. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

**3) Laissa voitaisiin siviilitiedustelusääntelyn 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.**

Jos tällaiseen sääntelyyn päädytään, vastaava toimivaltuus tulee säätää myös Tullille.

Suhtaudumme positiivisesti uhkien täsmennykseen lainsäädännössä. Tullin tapauksissa on korostunut erityisesti rajat ylittävä, ammattimainen ja järjestäytynyt rikollisuus. Esimerkiksi pakotteisiin liittyviä tapauksia on paljon.

Rikostorjuntaan on nykyisessä toimintaympäristössä ilmaantunut enemmän rikollisten ilmiöiden ja toimintamallien tarkastelua kuin yksittäisten tekojen tarkastelua, joka aiemmin oli keskeinen lähtökohta ja joka nykyisinkin on esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön peruslähtökohta.

### 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 uhriin kohdistuvaan rikosriskiin jo siinä vaiheessa, kun rikos on vielä rankaisemattoman valmistelun vaiheessa.**

Kannatamme mahdollisuutta voida luovuttaa muutoin salassa pidettäviä tietoja toisille viranomaisille uhka-arvion tarpeen arvioimiseksi, mutta ei velvoitetta tähän. Tullilla on paljon sidosryhmäyhteistyötä, jonka puitteissa tietoa saadaan. Tiedon omistajan tulee voida määrätä tiedon käytöstä. Kategorinen tietojen luovuttaminen voisi johtaa sidosryhmäyhteistyön heikentymiseen, ja sitä kautta haitata kansallisia intressejä.

Tulli katsoo, että nimenomainen oikeus luovuttaa muutoin salassa pidettäviä tietoja toisille viranomaisille uhka-arvion tarpeen arvioimiseksi tulisi säätää kaikille PTR-viranomaisille. Samassa yhteydessä olisi hyvä arvioida, miten tietojen luovuttaminen voisi toimia myös Supon ja Puolustusvoimien osalta.

## 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 henkilöulottuvuutta 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.

Jos tällaiseen sääntelyyn päädytään, vastaavat toimivaltuudet tulee säätää myös Tullille. Samassa yhteydessä tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimus tulisi määritellä ja kuvata selkeästi.

Kannattamme myös, että ylimääräisen tiedon hyödyntämisen mahdollisuutta selvitetään. Tässä yhteydessä on tärkeää, että tiedon säilyttämistä ja poistamista koskevat säännökset selkeytetään.

## 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.

Rikoksen estämiseen liittyvä lainsäädännöllinen aikaikkuna on sinänsä nykyisellään liian ahdas – koska toimintaympäristö on merkittävästi muuttunut.

Rikostiedustelun suhde rikoksen paljastamiseen ja paljastuneen rikoksen tutkintaan on erityisen herkkärajanainen valmistelurikoksissa. Varsinkin näiden osalla on varsin perusteltua, että rikostiedustelua suorittaa sama organisaation osa, joka tekee esitutkintaakin, jotta ilmoituskynnyksen ylittyminen ja siirtyminen esitutkintaa koskevan lainsäädännön mukaisiin menettelyihin sujuu kitkatta.

Samalla tulisi huomioida asiaa koskeva eurooppalainen sääntely, oikeuskäytäntö ja doktriini. Lisäksi tai vaihtoehtoisesti voitaisiin selvittää palomuurisääntelyn toimivuutta.

Jos tällaiseen sääntelyyn päädytään, vastaavat toimivaltuudet tulee säätää myös Tullille.

## 7. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

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

Tulli on rikostorjuntaviranomainen vastaavasti kuin poliisi. Tullia ohjaava viranomainen on Valtiovarainministeriö. Tullin tulee voida toimia omalla toimialueellaan itsenäisesti.

KRP:n koordinoitivastuuvastuun tulee koskea vain poliisin omia tietoja ja tiedustelutoimintaa poliisin sektorilla. Rikostorjuntaviranomaiset suorittavat itsenäisesti rikostiedustelua omalla toimialueellaan. Ei siis niin, että KRP/poliisi koordinoi kaikkea rikostiedustelua.

Tullilla on omia sopimuksia, ja Tulli on osa EU:n tullionia, mistä juontuu Tullille velvoitteita. Itsenäisten toimivaltuuksien tulee säilyä, jotta Tulli voi toteuttaa tehtävänsä.

Tulli ei voi tallettaa saamia tietoja Poliisin rekisteriin (esim. saadessaan tietoja yhteistyössä joltain kolmannelta maalta) ilman kolmannen osapuolen lupaa. Myös tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus rajaa tietojen luovutusta.

Tulli on tavaraturvallisuuteen (ihmisille ja ympäristölle vaaralliset tavarat) ja ulkomaankaupan sujuvuuden takaamiseen erikoistunut viranomainen, jolta löytyy toimialueen vaatima osaaminen, ymmärrys, verkostot ja kyvykkyydet. Koko kuljetusketjun tuntemus Tullissa on vahvaa, kun taas poliisilla ei ole tätä.

On tehokkaampaa, että toiminnasta vastataan itsenäisesti. Yhteistyötä tulee tehdä ja kehittää PTR-viranomaisten yhteistyökehikon puitteissa.

Myös tietojen käsittelyä rajaavien periaatteiden, kuten tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus ja tietojen minimointi, näkökulmasta ei ole suotavaa, että yksi viranomainen kerää ja analysoi kaikkea tietoa. Toimintakenttien rajaaminen tukee tätä tavoitetta.

## 8. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

**8) Esitutkintapakosta ei ole perusteltua luopua. Esitutinnan rajoituspäätösten perusteluvelvollisuutta on perusteltua keventää niin, että päätös perusteltaisiin yksityiskohtaisesti lähinnä silloin, kun rikoksen asianomistajan etu sitä vaatii. Muutoin riittäisi lyhyt teonkuvaus, lyhyt asiaperustelu ja viittaus lainsäädännökseen. Laissa perusteluvelvollisuus voitaisiin ilmaista niin, että päätös pitäisi perustella lyhyesti, ellei rikoksen asianomistajan etu vaadi laajaa perustelua. Esitutkintapakosta ei ole perusteltua luopua. Esitutinnan rajoituspäätösten perusteluvelvollisuutta on perusteltua keventää niin, että päätös perusteltaisiin yksityiskohtaisesti lähinnä silloin, kun rikoksen asianomistajan etu sitä vaatii. Muutoin riittäisi lyhyt teonkuvaus, lyhyt asiaperustelu ja viittaus lainsäädännökseen. Laissa perusteluvelvollisuus 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 esitutinnan rajoitusperusteena se, ettei syytteen nostamisen tueksi todennäköisesti olisi todistusaineiston hyödyntämisrajoitusten takia saatavissa riittävää näyttöä.**

Rikostiedustelun toteuttaminen erillisessä tiedusteluorganisaatiossa luo helposti paineen erillisen palomuurisäännöstön luomiselle.

Anttila lisäki  
Tulli.fi