

Rajavartiolaitoksen esikunta  
Oikeudellinen osasto

25.08.2023

Sisäministeriö  
Poliisiosasto

SM/PO:n lausuntopyyntö VN/12167/2023, 21.4.2023

## Lausunto; Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet, selvityshenkilön loppuraportti

Rajavartiolaitoksen näkökulmasta muuttuvassa turvallisuusympäristössä on tärkeää selvittää nykyisten tiedonhankintatoimivaltuuksien riittävä tehokkuus. Viranomaisilta odotetaan kykyä ennalta estää vakavia rikoksia ja niiden vakavia seurauksia. Tässä tehtävässä onnistuminen edellyttää, että viranomaisilla on riittävät toimivaltuudet hankkia ja käsitellä tietoa. Sisäisen turvallisuuden suojaamiseen osallistuminen tulisi koskea kaikkia kansallisia turvallisuusviranomaisia. Vastaavasti rikostiedustelukäsitteen ja siihen liittyvien toimivaltuuksien tulisi koskea tarvittavilta osin kaikkia esitutkintaviranomaisia. Se, mitä esitetään ja tullaan valmistelemaan poliisilakiin rikostiedustelun kehittämistä varten, pitäisi saada koskemaan kaikkia PTR-viranomaisia ja näiden välistä yhteistyötä.

Konkreettinen uusia rikostiedustelutoimivaltuuksia koskeva säädösvalmistelu edellyttää tarkkaa harkintaa ja rajoituksia nykyisten esitutkintaa koskevien säännösten yhteensovittamisessa sekä rikostiedustelutiedon käyttämisestä säädettäessä. Myös henkilötietojen käsittely ja kerääminen tilannekuvan muodostamiseksi edellyttää tarkkarajaista ja perusteltua sääntelyä perus- ja ihmisoikeudet huomioon ottaen.

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

Rajavartiolaitos kannattaa selvitysmiehen esitystä sisäisen turvallisuuden suojaamisen lisäämisestä poliisin tehtäväksi. Sama tehtäväkuvaus tulisi olla myös muiden PTR-viranomaisten tehtävänä niiden tehtäväalueilla, jotta tarpeelliset muutokset näiden omiin lakeihin koskien toimivaltuuksia ja henkilötietojen käsittelyä olisivat perusteltuja mahdollistaen proaktiivisen rikostiedustelun kaikissa PTR-viranomaisissa sekä viranomaisyhteistyön.

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

Rajavartiolaitos kannattaa selvitysmiehen esitystä toimivaltuuksien täsmentämisestä kattamaan nimenomaisesti myös rikoksen valmistelun estämisen. Muutoksen tulisi kattaa yhtenevällä tavalla myös muut PTR-viranomaiset, jotta kaikkien esitutkintaviranomaisten toimintamallit ja tavat olisivat yhtenevät ja viranomaiset edelleen kykenevät kattavaan ja sujuvaan yhteistyöhön. Tämä muutos mahdollistaisi esitutkintaviranomaisille aikaisemman puuttumisen rikostapahtumiin ja täten rikoksesta mahdollisesti aiheutuvan haitan minimoimisen.

- 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.*

Rajavartiolaitos kannattaa selvitysmiehen esitystä sisäistä turvallisuutta vakavasti vaarantavien rikosuhkien määrittelemistä laissa. Samalla Rajavartiolaitos kuitenkin tuo esiin määrittelyn mahdollisen haastavuuden. Suomen sisäistä turvallisuutta vakavasti uhkaavat rikosuhat ovat muuttuneet merkittävästi ja nopeasti viimeisien vuosien aikana muun muassa teknisen kehityksen, maailman poliittisen turvallisuustilanteen ja erilaisten megatrendien seurauksena. Muutosten vauhti ei tulle tulevaisuudessa hidastumaan, vaan päinvastoin kiihtymään, mistä johtuen niiden säätäminen tarkkarajaisesti laissa lienee haastavaa. Samalla nostetaan esiin haastavuus esimerkiksi rajat ylittävän rikollisuuden määritelmästä. Rajavartiolaitos näkee valtaosan sen tekemästä rikostorjuntatyöstä olevan rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa.

Rajavartiolaitos näkee, että mahdollisten sisäistä turvallisuutta vakavasti vaarantavien rikosuhkien määrittelyn tulisi koskea yhtenäisesti kaikkien PTR-viranomaisten tehtäväalueita.

- 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 rikosriikkiin jo siinä vaiheessa, kun rikos on vielä rankaisemattoman valmistelun vaiheessa.*

Rajavartiolaitos kannattaa selvitysmiehen esitystä sääntelyn täsmentämisestä mahdollistamaan salassapitosäännösten estämättä viranomaisten välisen tieto-

jen luovuttamisen ja vaihtamisen. Rikostorjuntatehtävissä PTR-viranomaisilla tulisi olla yhtenevät oikeudet tietojen vaihtamiseen viranomaisten välillä. Erityisen tärkeänä Rajavartiolaitos pitää ehdotusta, jonka mukaan poliisille säädettäisiin oikeus kiinnittää potentiaalisen rikoksen uhrin huomiota häneen kohdistuvaan rikosuhkaan. Tällaisten ehdotusten tulee koskea myös muita PTR-viranomaisia näiden rikostorjuntatehtävissä.

- 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 henkilölouottuvuutta 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 on omaksuttu vankeusrangaistuksen raja 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.*

Rajavartiolaitos kannattaa selvitysmiehen esitystä poliisin henkilötietolain täsmentämisestä niin, että henkilötietojen käsittely olisi mahdollista tilannekuvan muodostamisessa. Yleinen vastuu kansallisen rikostilannekuvan ylläpitämisestä olisi luonnollisesti poliisilla samoin kuin vastuu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tilannekuvan ylläpitämisestä. Rajavartiolaitos vastaa rajatilannekuvan (raja-turvallisuuden tilannekuvan) ylläpitämisestä, ylläpitää tilannekuvaa sen omien toimivaltuuksien mukaisten rikosten osalta sekä osallistuu PTR-viranomaisten yhteisen tilannekuvan luomiseen yhteistyössä poliisin ja Tullin kanssa. Tästä johtuen, ja saumattoman PTR-rikostiedustelu- ja analyysiyhteistyön varmistamiseksi, vastaavien muutosten huomioiminen myös Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilötietolakeihin on tärkeää.

- 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 tiedonhan-*

*kintakeinot 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.*

Rajavartiolaitos kannattaa selvitysmiehen esitystä tältä osin korostaen samalla, että mahdolliset muutokset tulee tehdä yhteistyössä ja yhtäaikaaisesti kaikkien PTR-viranomaisten osalta.

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

Rajavartiolaitos kannattaa selvitysmiehen esitystä rikostiedustelun legalimääritelmän kirjaamisesta lakiin. Määritelmän kirjaaminen selkeyttäisi viranomaisten tekemää rikostiedustelutyötä, erottaen sen selkeämmin rikoksen selvittämisestä (esitutkinta), valvontatehtävistä tai tilannekuvan ylläpitämisestä. Jotta PTR-viranomaiset jatkossa olisivat kykeneviä toimimaan yhteistyössä ja yhteisellä tehtävälueella, tulisi vastaava legalimääritelmä toimivaltuuksineen kirjata myös Rajavartiolaitoksen ja Tullin rikostorjunnasta annettuihin lakeihin.

- 8) *Esitutkintapakosta ei ole perusteltua luopua. Esitutkinnan 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 lainsäädännökseen. Laissa perusteluvollisuus voitaisiin ilmaista niin, että päätös pitäisi perustella lyhyesti, ellei rikoksen asianomistajan etu vaadi laajaa perustelua.*

*Lainsäädännön tulisi mahdollistaa nykyistä laajemmin oikeuden olla toimittamatta esitutkintaa tai lopettaa esitutkinta tilanteissa, joissa siviili- tai sotilastiedustelun yhteydessä ilmilleesta 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.*

Rajavartiolaitoksen tehtävä rikostorjunnassa eroaa poliisin tehtävästä siinä määrin, että Rajavartiolaitoksella ei ole kokemusta tapauksista, joissa esitutkintapakko olisi aiheuttanut sen toiminnassa ongelmia. Sinällään Rajavartiolaitos pitää harkitsemisen arvoisena sitä, että tiettyjen valikoitujen tapausten osalta esitutkinnan rajoituspäätösten perusteluvollisuutta kevennettäisiin. Rajavartiolaitos korostaa tarvetta huomioida kaikki PTR-viranomaiset yhtenevästi ja yhtäai-

kaisesti, mikäli esitetty muutos esitutkintojen rajoituspäätösten osalta toteutetaan.

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö  
Kontra-amiraali

Markku Hassinen

Rikostorjuntayksikön päällikkö  
Komentaja

Tomi Kivenjuuri

**Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Rajavartiolaitos 25.08.2023 klo 11:30. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.**

JAKELU Sisäministeriö / Poliisiosasto

TIEDOKSI SM / Laitinen Katriina, Meriniemi Marko  
RVLE / Oikeudellinen osasto, Raja- ja meriosasto