

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.**

Poliisiammattikorkeakoulu esittää asiassa seuraavan lausunnon.

Yleistä

Sisäministeriö on teettänyt riippumattomalla ja sisäministeriön hallinnonalan ulkopuolisella asiantuntijalla selvityksen poliisin rikostiedusteluun liittyvän lainsäädännön tilasta ja sen kehittämistä. Poliisiammattikorkeakoulun näkemyksen mukaan julkaistu loppuraportti (Jatkossa käytetään termiä

selvitys) on varsin tarkkaan rajattu kokonaisuus, jossa nostetaan hyvin esille poliisin rikostiedusteluun liittyviä haasteita legalimääritelmästä alkaen.

Selvityksessä esitetään konkreettisia toteuttamisvaihtoehtoja ja toimenpidesuosituksia. Lähtökohtana näille vaihtoehdoille on voimassa olevan poliisilain säännösten tarkistaminen/täydentäminen ja sitä kautta poliisin tehtävien ja toimivaltasäännösten selvittäminen. Poliisiammattikorkeakoulun näkemyksen mukaan selvityksessä esitetyt perustellut toimenpidesuositukset ovat oikeansuuntaisia kehittää poliisin rikostiedustelua.

1 Tehtävän tausta ja kuvaus

Tiedusteluviranomaisten tehtävät keskittyvät kansallisen turvallisuuden suojaamiseen ja tiedon hankkimiseen sotilaallisesta toiminnasta. Tiedusteluviranomaisilla on myös eräitä kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämis- ja paljastamistehtäviä. Suojelupoliisi ei suorita rikostiedustelua,

mutta sen toimialaan kuuluvissa torjuntatehtävissä saattaa toisinaan olla liityntäpintaa muun poliisin rikostiedusteluun ja varsinaiseen esitutkintaan.

Keskusrikospoliisi ja paikallispoliisi suorittavat rikostiedustelua, jonka tarkoituksena on hankkia rikoksen estämisen, paljastamisen tai selvittämisen

kannalta merkityksellistä tietoa rikollisista, rikoksista ja rikokseteko-olosuhteista, rikollisuudesta ja hankitun tiedon analysointia rikostorjuntaa varten.

Poliisiammattikorkeakoulu katsoo, ettei nykyinen lainsäädäntö täytä rikostorjuntaviranomaisen roolissa toimivan poliisin operatiivisen rikostiedustelun asettamia vaatimuksia ja poliisille asetettuja odotuksia muuttuneessa turvallisuusympäristössä ja lainsäädännön pitää mahdollistaa rikostiedustelu yksittäisten rikosten estämisen tai paljastamisen lisäksi myös kattavan ymmärryksen hankkimiseksi rikostorjunnan toimintaympäristöstä strategisen ja operatiivisen päätöksenteon pohjaksi sekä voimavarojen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi.

## 2 Rikostiedustelun määritelmä

Rikostiedustelun käsitettä ei ole määritelty lainsäädännössä. Poliisiammattikorkeakoulun käsityksen mukaan rikostiedustelun tulisi ymmärtää olevan

toimivaltaisten esitutkintaviranomaisten suorittamaa, johdettua ja suunnitelmallista, rikollisuuteen liittyvää tiedonhankintaa, jonka tavoitteena on viranomaisen hallussa olevan hankitun ja saadun tiedon, analyysin ja prosessoinnin sekä toiminnan ja tiedon suojaamisen kautta, tuottaa merkityksellistä tiedustelutietoa yksittäisistä rikoksista tai rikollisuudesta laajemmin, kuten rikosilmiöistä, tilannekuvan ja tietojohdoisen päätöksenteon tai rikostutkinnan tueksi, toiminnan suuntaamiseksi, ohjaamiseksi sekä koulutuksen kehittämiseksi. Tämä laaja määritelmä pitää siten sisällään myös rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen ja vastaisi siten poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa määriteltyä poliisin tehtävää. Selvityksen luvussa 5.1 on esitetty perusteltu vaihtoehto, miten poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momenttia tulisi täsmentää, jolloin rikostiedustelua olisi mahdollista käyttää sisäisen turvallisuuden suojaamisessa.

Poliisiammattikorkeakoulu ottaa kantaa seuraaviin selvityksen numeroinnin avulla täsmennettyihin yksityiskohtiin:

3.3 Siviilitiedustelussa ja sotilastiedustelussa saadun tiedon hyödyntäminen rikosten estämisessä ja paljastamisessa ja

#### 3.4 Palomuurisääntelyn ulottuvuus

Tiedusteluviranomaisten ja poliisin väliseen niin kutsuttuun palomuriin – ja sen käyttöön – liittyvät tulkinnanvaraiset seikat pitää selvittää ja tietojen

luovuttamiseen poliisin rikostorjuntaan liittyvän lainsäädännön tulee olla tarkkarajaista ja yksiselitteistä.

#### 3.5 Henkilötietojen käsittely

Poliisiammattikorkeakoulun näkemyksen mukaan poliisin henkilötietolaki vaati päivitystä, jotta lainsäädäntö tukee tietojen valtakunnallisella tasolla

tapahtuvaa analysointia yksittäistä rikosta tai rikoskokonaisuutta laajemmin strategisen ja operatiivisen päätöksenteon pohjaksi. Turvallisuusympäristön muutosten varhainen havaitseminen ja heikkojen signaalien tunnistaminen vaatii tietojen yhdistelemistä yksittäisten tiedonjyvästen tutkimisen asemesta.

#### 3.9 Poliisin uhka-arviot osana rikostiedustelua

Poliisiammattikorkeakoulu pitää tärkeänä, että sisäisen turvallisuuden kannalta merkittävä viranomaisten tietojenvaihto on lainsäädännön puolesta

mahdollista ja viittaa viranomaisten välisen oma-aloitteisen tietojenvaihtoa (Virvotieto) käsittelevän hankkeen tuottamiin tuloksiin.

#### 6 Toimenpidesuosituksat

Poliisiammattikorkeakoulu kannattaa kaikkia kahdeksaa toimenpidesuosituksat niissä mainituin perustein.

Rehtori Marko Laitinen

Koulutusjohtaja Petri Alkiora

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 25.08.2023 klo 11:59.

Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

## 2. Selvityshenkilön toimenpidesuositus

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

Viitataan kohdassa 1 lausuttuun.

### **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.**

Viitataan kohdassa 1 lausuttuun.

### **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.**

Viitataan kohdassa 1 lausuttuun.

### **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.**

Viitataan kohdassa 1 lausuttuun.

### **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.

Viitataan kohdassa 1 lausuttuun.

## **7. Selvityshenkilön toimenpidesuositus**

**7) Rikostiedustelusta on syytä kirjata lakiin legaalimääritelmä. 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.**

Viitataan kohdassa 1 lausuttuun.

## **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.**

Viitataan kohdassa 1 lausuttuun.

Alkiora Petri  
Poliisiammattikorkeakoulu