



Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet; Selvityshenkilön loppuraportti

Johdanto

Sisäministeriö pyytää lausuntoanne selvityshenkilön loppuraportista (Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet; Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2023:19).

Tausta

Selvityksessä arvioidaan poliisin rikostiedustelua koskevan lainsäädännön tilaa ja sen kehittämistarpeita. Selvityshenkilön tehtävänä oli arvioida mm. poliisin nykyisten tiedonhankintatoimivaltuuksien tehokkuutta nopeasti muuttuvassa turvallisuusympäristössä, tiedonhankinnan käytön perusteita rikostiedustelullisessa tarkoituksessa de lege ferenda, rikostiedustelun oikeudellisia reunaehtoja ja tavoitteita, rikostiedustelutiedon käyttämistä, esitutkintavelvoitteen aktualisoitumista tilanteessa, jossa poliisi saa rikostiedustelutietoa rikoksesta. Lisäksi selvityshenkilön tehtävänä oli arvioida toimivaltuuksien käyttämiseen liittyviä valvonta- ja oikeussuojajärjestelyitä sekä perus- ja ihmisoikeusnäkökohtia.

Tavoitteet

Rikostiedustelulla tavoitellaan yleisesti hyväksytyin määritelmän mukaisesti 1. vakavimpien rikosten ja muiden sisäisen turvallisuuden vakavimpien häiriöiden ennalta estämistä, 2. kattavaa yleistä tilannekuvatietoa rikostorjunnan toimintaympäristöstä ja ilmiöistä strategisen ja operatiivisen analyysin sekä päätöksenteon pohjaksi ja 3. tietoa poliisitoiminnan suuntaamiseksi ja voimavarojen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi. Rikostiedustelun kautta on mahdollista saada myös epäillyn syyttömyyttä tukevaa tietoa. Rikosvastuun toteuttaminen ei ole vain syyllisyyden vahvistamista, hyväksyttävä lopputulos on myös se, ettei rikoksena tutkittu teko ole rangaistava tai että syylliseksi epäilty ei olekaan rikokseen syyllistynyt. Rikostiedustelu ei tavoitetarkastelun näkökulmasta ole lain tarkoittamaa esitutkintaa.

Vastausohjeet vastaanottajille

Lausunnot pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön. Lausuntoa ei tarvitse lähettää erikseen sähköpostitse tai postitse. Myös tahot, joita ei ole erikseen mainittu jakelussa, voivat toimittaa ministeriölle lausuntonsa.

Lausunnon antaakseen vastaajan tulee rekisteröityä ja kirjautua lausuntopalvelu.fi:hin. Tarkemmat ohjeet palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelu.fi:n sivulta Ohjeet > Käyttöohjeet. Palvelun käyttöönoton tukea voi pyytää osoitteesta lausuntopalvelu.om@om.fi.

Kaikki annetut lausunnot ovat julkisia ja ne julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä.

Sisäministeriö ei maksa palkkiota lausunnoista.

Aikataulu

Lausuntoja pyydetään Lausuntopalvelu.fi:n kautta viimeistään 1.9.2023. Lausunnoista julkaistaan tiivistelmä.

Valmistelijat

Lisätietoja lausuntopyyntöön liittyen antavat:

Lainsäädäntöjohtaja Katriina Laitinen, puh. 0295 488 559 (katriina.laitinen@govsec.fi)

Lainsäädäntöneuvos Marko Meriniemi puh. 0295 488 561 (marko.meriniemi@govsec.fi)

Linkit

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-991-2> - Selvityshenkilön loppuraportti

<https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM025:00/2023> - Valtioneuvoston Hankeikkuna

Jakelu:

Amnesty International - Suomen osasto
Demla ry
DNA Oy
eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
Electronic Frontier Finland ry EFFI
Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Elisa Oyj
Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus
Etelä-Suomen syyttäjäalue

FiCix ry
FISC
F-Secure Oyj
Helsingin hallinto-oikeus
Helsingin hovioikeus
Helsingin käräjäoikeus
Helsingin yliopisto / Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti /
Professori Kimmo Nuotio
Helsingin yliopisto/professori Sakari Melander
Huoltovarmuuskeskus
Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Ihmisoikeusliitto
Itä-Suomen hallinto-oikeus
Itä-Suomen syyttäjäalue
Keskuskaupakamari
Keskusrikospoliisi
Korkein hallinto-oikeus
Korkein oikeus
liikenne- ja viestintäministeriö
Länsi-Suomen syyttäjäalue
maa- ja metsätalousministeriö
Maahanmuuttovirasto
oikeuskanslerinvirasto
oikeusministeriö
opetus- ja kulttuuriministeriö
Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
Pohjois-Suomen syyttäjäalue
Poliisiammattikorkeakoulu
Poliisihallitus
Puolustusministeriö
Pääesikunta
Rajavartiolaitoksen esikunta
Sisäministeriö / Kansallisen turvallisuuden yksikkö
sosiaali- ja terveysministeriö
Suojelupoliisi
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Erillisverkot Oy
Suomen Journalistiliitto
Suomen Juristiliitto
tasavallan presidentin kanslia
Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry
tietosuojavaltuutetun toimisto
Tulli
Turun hallinto-oikeus
Turvallisuuskomitean sihteeristö
työ- ja elinkeinoministeriö
ulkoasiainministeriö
Vaasan hallinto-oikeus
valtioneuvoston kanslia
valtiovarainministeriö
Viestintävirasto

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 uhriin 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 poliisilaissa. Rikostiedustelu olisi poliisin tehtävänä ja sen koordinoituvastuu olisi keskusrikospoliisilla. Henkilötietojen käsittelystä poliisissa vastaisi Poliisihallitus rekisterinpitäjänä. Rajavartiolaitos ja Tulli osallistuisivat rikostiedusteluun PTR-yhteistyön kautta.

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 esitutkinnan rajoitusperusteena se, ettei syytteen nostamisen tueksi todennäköisesti olisi todistusaineiston hyödyntämisrajoitusten takia saatavissa riittävää näyttöä.

Meriniemi Marko
Sisäministeriö

Meriniemi Marko
Sisäministeriö