

30.06.2017

POL-2017-8316

Sisäministeriö

SMDno-2015-1509

Poliisihallituksen lausunto työryhmän mietinnöstä (8/2017) ehdotukseksi siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

1 Asia

Sisäministeriö on pyytänyt muiden ohella Poliisihallitukselta lausuntoa työryhmän mietinnöstä siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi.

Taustaksi todetaan, että työryhmämietintö pohjautuu asiallisesti niin sanotun tiedonhankintalaki työryhmän työhön, jossa poliisin ylijohdolla oli edustajansa mukana. Mainitun työryhmätyön¹ jälkeen työ on jatkunut jakaantuneena erikseen siviilitiedustelua koskevaan osaan, perustuslakitarkasteluun, sotilastiedustelua koskevaan valmisteluun sekä siviili- ja sotilasviranomaisten tiedustelutoiminnan valvontaa koskevaan työhön. Kaikki linkittyvät voimakkaasti toisiinsa ja niissä on useita keskinäisriippuvuussuhteita. Samalla huomautetaan, ettei Poliisihallitus ole ollut mukana kuin siviilitiedustelun jatkovalmistelussa, eikä ole siten saanut tietoa esimerkiksi sotilastiedustelua koskevasta työryhmämietinnöstä ennen mietinnön saapumista lausuntokierrokselle huhtikuussa 2017.

2 Yleistä

Poliisi pitää yleisesti nyt lausunnon kohteena olevaa siviilitiedustelulainsäädäntöä keskeisimmiltä tavoitteiltaan erittäin kannatettavana. Poliisin toimintaympäristö ja samalla Suomen turvallisuusympäristö on viimeisen muutaman vuoden aikana muuttunut merkittävästi. Tässä olosuhteessa on tärkeää varmistaa, että paitsi viranomaisten toimi-, myös tiedonvaihtovaltuudet vastaavat yleisesti aikaa ja palvelevat kokonaisturvallisuuden yhteensovittamista². Suomen kokonaisuus ja turvallisuustilanteen muuttumattomuus tulee olla sekä nyt lausunnon kohteena olevan että siihen välittömästi liittyvän sotilastiedustelulainsäädäntöhankkeen lähtökohtina.

Turvallisuusympäristömme keskeisimmät uudet uhkakuvat ovat yksittäiset toimijat tai pienryhmät, jotka saavat motivaatiota radikaali-islamistisesta propagandasta tai terroristijärjestöjen kehotuksista. Terroriuhkan muutos linkittyy osin myös Eurooppaan kohdistuneeseen voimakkaaseen muuttoliikkeeseen. Toinen uudenmuotoinen ja vakava uhka on valtiollinen vaikutta-

¹ Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja, Puolustusministeriö 2015.

² Nykyisillä rikostorjuntatoimivaltuuksilla ei voida kaikilta osin tehokkaasti ja riittävän varhaisessa vaiheessa havaita yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia ilmiötason uhkia, jotka eivät kytkeydy yksittäiseen rikokseen tai rikoskokonaisuuteen.

minen, jota myös hybrdivaikuttamiseksi kutsutaan. Lisäksi keskeinen ja ehkä potentiaalisin kansallinen uhka on niin sanottujen "yksinäisten susien" laajaan joukkoon kohdistama väkivallanteko (esim. kouluampumiset). Näiden isojen trendien välillä on useita yhteenliittymiä. Hybriditoiminta muun muassa käyttää polttoaineenaan kaikkea yhteiskunnan koherenssia häiritsevää ja tunteita nostattavaa tematiikkaa, kuten juuri turvapaikanhakijoita tukijoihin ja vastavoimiseen. Polarisatiokehitystä pyritään vahvistamaan erityisesti sosiaalisen median avulla.

Vakavat kansainväliset turvallisuusongelmat vaikuttavat siten, että ongelma, vastuu ja tarvittavat toimet eivät ole yhden ministeriön tai viranomaisen hallittavissa. Kansainvälisen ja kotimaisen yhteistyön merkitys korostuu entisestään. Uudet turvallisuusuhat ovat asymmetrisiä, eikä jakoa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välillä ole perinteisessä mielessä enää tehtävissä. Esimerkiksi ulkoisen turvallisuuden uhat ilmenevät nykyisin liukuvasti ja tarkoituksellisen epäselvällä tavalla jo sisäisen turvallisuuden puolella, esimerkiksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (YJT) häiriönä, sekä muina normaaliolojen häiriötilanteina tai informaatiovaikuttamisena, kehittyen vasta siitä mahdollisen laajemman uhan suuntaan.

Samalla on huomattavaa, että poliisin tiedustelu ja tietoperusteinen johtaminen kytkeytyy oikea-aikaiseen tilannetietoon (havainnot) ja tuon tiedon analyysiin. Näin on läpileikkaavasti poliisin toimialalla yleisesti ja erityisesti uusien (hybridi)uhkien ja terrorismin torjunnassa (ml. varautuminen ja ensivaste). Keskeistä on saada ennakkovaroitus turvallisuusympäristöömme kohdentuvasta uhasta. Yleisesti yhteiskunnalla tulee olla tehokkaat sensorit, eli kykyä havaita pienetkin poikkeamat normaalista. Kyse voi olla poikkeuksellisesta alusliikenteestä, järjestäytyneen rikollisuuden toiminnan muutoksista, rahaliikenteestä jne. Havaintojen ohella tämä tieto tulee olla kattavasti analysoitu ja oikeiden toimijoiden käytössä päätöksenteon sekä toiminnan suunnittelun tukena.

Tiedon itsellä pitämisen sijaan uhkien estämiseen tarvitaan aivan uudenlaista avoimuutta ja laajemmin eri kyvykkyyksien suorittamaa yhteistä analyysikykyä. Tiedosta ei ole nykyisin pulaa. Kyse on kyvykkyydestä havaita poikkeavuudet ja muodostaa siitä nopeasti oikea analyysi päätöksentekijää varten. Tämä kaikki perustaa pohjan myös myöhemmälle tietojohdoiselle operatiiviselle toiminnalle, josta sisäisen turvallisuuden osalta vastaa toimialueen johtavana viranomaisena ensisijaisesti poliisi. Tässä mielessä maamme tiedustelun näkeminen pelkästään esim. sotilas- ja siviilitiedustelun varaan rakentuvana olisi virheellistä. Suomen turvallisuutta ja yhteiskunnan varautumista on kehitettävä kokonaisuutena yhdistämällä toimivalla tavalla voimassa oleva rikostorjuntasäännöstö ehdotettuihin siviili- ja sotilastiedustelulakeihin.

Siviilitiedustelulainsäädäntö edesauttaisi mainitussa kontekstissa ja nimenomaan kansallisen turvallisuuden takaamismerkityksessä kokonaisuudessaan olosuhteiden tarpeita tiedonhankinnan kyvykkyyden kasvattajana. Samalla on kuitenkin heti alkuun perusteltua nostaa esiin, että lausunnon kohteena oleva sääntely palvelee ja parantaisi nimenomaan Suojelupoliisin tiedonhankintaa ja sitä kautta välillisesti valtion johdon tiedonsaantia vakavista kansainvälisistä uhista. Kysymys ei ole muun poliisin toimivaltuuksien

laventamisesta, vaan erityisesti siitä, että Suojelupoliisi on kaikella todennäköisyydellä kehittymässä esitutkintaviranomaiskentän ulkopuolelle kohti puhdasta tiedustelupalvelua tai turvallisuuspoliisia. Tämän kehityksen yhteyteen ei kaikilta osin sovellu poliisimiehisyyttä siihen kiinteästi kuuluvine velvollisuuksineen. Siksi poliisistatuksella toimivan Suojelupoliisin tiedonluovutuksen ehdotettu rakenne rikostorjuntaan (ns. palomuuripykälä) nostattaa kysymyksiä paitsi ristiriitaisuudellaan poliisimiehen velvollisuuksien kanssa myös Suomen kokonaisedun ja operatiivisen toiminnan koordinaation näkökulmasta.

Poliisihallitus toteaa, että palomuurisäännös on lainsäädäntöhankkeen merkittävin pykälä poliisitoiminnan kannalta. Samalla Poliisihallituksen huolehdit ovat koko työryhmäprosessin ajan jäsentyneet kahteen asiaan – jo todetun palomuuripykälän sisältöön sekä poliisille aiheutuviin kustannusvaikutuksiin. Näistä molemmista Poliisihallitus on lausunut useita kertoja ja myös kirjallisesti työryhmätyön yhteydessä. Kun Poliisihallitus lähtökohtaisesti kannattaa muilta osin ehdotettua sääntelyä sellaiseen, se keskittyy lausunnossaan erityisesti mainittuihin kahteen kysymyksiä herättäneeseen osaluueeseen sekä näitä täydentävästi mietinnön rekisterioikeudellisiin valintoihin. Jälkimmäisessä on kyse poliisin ja Suojelupoliisin erisuuntiin kasvun yhteydessä väistämättä huomioitavista seikoista epäselvien konstruktioiden välttämiseksi.

3 Palomuri; ehdotettu poliisilain 5 a luvun 43 § ja ehdotettu laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 17 §

Yleistä

Tiedustelupalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten välillä on oltava tietynlaisia palomureja. Kaikki tiedustelutieto (tiedustelulla on useita alalajeja, yhtenä keskeisenä poliisin suorittama rikostiedustelu) ei voi kategorisesti päätyä lainvalvontaviranomaisten käytettäväksi. Tämä on myös siviilitiedustelun hyväksyttävissä oleva lähtökohta. Vastavoimana tälle todetaan, että tiedon itsellään pitäminen ja siten vain rajoitetun kansallisen kykeneväisyyden hyödyntäminen estäisi tiedon jalostamisen ja monesti vähintään vaarantaisi sen parhaan analysoinnin. Tällöin kehitteillä olevien tiedustelulakien perusfunktio ja ikään kuin tiedustelupalvelujen erioikeudeksi "markkinoitu" kansallisen turvallisuuden³ takaaminen voisi kääntyä itseään vastaan. Maailmalta tästä on terroritekojenkin yhteydessä realisoituneita esimerkkejä. Tietoa on ollut, mutta sitä ei ole kansallisen turvallisuuden nimissä jaettu, jolloin kokonaisanalyysiä ja kaikkien relevanttien toimijoiden yhteistä näkökulmaa ei ole pystytty muodostamaan, eikä jo olemassa olevia sensorirakenteita saatu viritettyä.

³ Kansallinen turvallisuus on yksi niistä perusteista, joka ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan voi oikeuttaa puuttumisen yksityiselämän suojaan. Valtioilla on varsin laaja harkintamarginaali sen suhteen, millaisen toiminnan ne katsovat uhkaavan kansallista turvallisuuttaan. Kansallisen turvallisuuden käsitteen sisältö on samalla laaja ja osaksi jäsentymätön. Kansallisen turvallisuuden merkityssisältö muuttuu ja muotoutuu yhteiskunnallisen muutoksen mukana. Muun muassa tästä syystä kansallisen turvallisuuden käsite on ja tulee saamaan tarkemman sisältönsä sitä vaarantavien uhkien ja toiminnan kautta. Käsitteen yleispiirteisyyden tukeutuvan sateenvarjon alla toimiminen ja erityisesti esimerkiksi tiedonluovutuksen estäminen kansallisen turvallisuuden perusteella on kuitenkin haastavaa viranomaistoiminnan ennustettavuuden kannalta. Lisäksi jäsentymättömään perusteeseen vetoamisen oikeus puhtaasti omalla harkinnalla – erityisesti intressipunnintatilanteissa – ei liene tavoiteltava, yhteiskunnan kokonaisetua palveleva asiantila.

Tällaiset hypoteesit tulee välttää Suomessa, jolloin tiedustelupalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten välillä on vallittava yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja turvallisuustilanteen ylläpitoa edistävä tasapaino. Liian jyrkkiä privilegioita ja ehdottomia (tai ehdottoman kaltaisia) tiedonjakoa estäviä rakenteita ei ole varaa Suomen kokoiseen valtioon perustaa. Siksi tiedustelulakien perusteluiden keskiössä oleva pelko tiedon hyödynnettävyydestä rikostorjuntaan tulee ratkaista kestäväällä tavalla.

Mainittu taustalla huomioiden on merkityksellistä, että palomuurisäännöksen (jälj. yhdessä: ehdotettu poliisilain 5 a luvun 43 § ja ehdotettu laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 17 §) sanamuoto mahdollistaa tehokkaan tiedonluovutuksen siten, että poliisin ja Suojelupoliisin osin eri suuntiin osoittavat intressit ja tehtävät eivät ilman erityistä poikkeusperustetta vaaranna ja kansallinen turvallisuus taataan.

Poliisihallitus pitää tarkoituksenmukaisena ehdotetun palomuuripykälän rajaa siitä, millaisia rikoksia koskevaa tietoa olisi imperatiivimuotoiluin velvollisuus luovuttaa poliisille. Ilmoitusvelvollisuuden sitominen rikoslain 15 luvun 10 §:än (törkeän rikoksen ilmoittamatta jättäminen) on tiedonhankintamekanismien tyyppin ja toteuttajan sekä muun ohella perus- ja ihmisoikeussäännösten mukaan perusteltua.

Ehdotettua luovutusvelvollisuuden kokonaisrakennetta, sen poikkeusperustetta (lykkäysmekanismi) ja siihen liittyvää päätösmenettelyä ei kuitenkaan pidetä käytännön toiminnan näkökulmasta kaikilta osin tarkoituksenmukaisena.

Suojelupoliisin esitutkintatoimivaltuuksien poistaminen

Esitutkintaviranomaisilla on määrättyjä velvollisuuksia liittyen tietoonsa tulleisiin rikoksiin. Näitä ovat erityisesti (referointi tässä) esitutkintalain (805/2011, jälj. ETL) seuraavat kohdat:

- 3:1.2 velvollisuus kirjata myös oman havaintonsa tai tiedustelun perusteella tietoonsa tullut rikos;
- 3:2.2 velvollisuus *heti* kirjata toimintavastuulleen kuulumaton asia vastaanotetuksi sekä *toimitettava ilmoitus ja mahdollinen muu asiassa kertynyt aineisto asianomaiselle esitutkintaviranomaiselle*, jonka on viivytyksettä kirjattava ilmoitus;
- 3:3.1 velvollisuus toimittaa esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty.

Mainitut velvoitteet ovat pääsääntöisesti ehdottomia ja siksi työryhämietinnössä on s. 126 aiheellisesti esitetty, että: "mikäli suojelupoliisin tiedustelullisia toimivaltuuksia lisätään, tulisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi harkita suojelupoliisin esitutkintatehtävien ja -toimivaltuuksien rajoittamista. Tällöin suojelupoliisilla olisi myös harkintavaltaa sen suhteen, miten ja missä vaiheessa se ilmoittaa tietoonsa tulleesta rikosepäilystä varsinaiselle esitutkintaviranomaiselle. Suojelupoliisi voisi osallistua edelleenkin tarpeen mukaan esitutkintaan asiantuntijaviranomaisen ominaisuudessa."

Suojelupoliisin esitutkintatoimivaltuuksien poisto onkin lähtökohtaisesti edellytyksenä palomuuripykälän säätämiseksi. Samalla huomautetaan välillisesti asiaan liittyvänä, että sotilastiedustelulainsäädäntöhankkeen työryhmämietintöön on sisällytetty niin ikään palomuuripykälä(t), jo(i)lla rajataan ilmoittamista esitutkintaan, vaikka samanaikaisesti puolustusvoimien esitutkintatoimivaltuuksia ei olla poistamassa. Tämä on varsin ongelmallista.

Lykkäysperuste (5 a:43.1 §)

Ehdotetun palomuuripykälän 3 momenttiin kirjattu kategorinen velvollisuus ilmoittaa viipymättä tietoon tulleet vielä *estettävissä olevat* ylitörkeät rikokset on poliisin kannalta tarkoituksenmukainen.

Sen sijaan Poliisihallitus ei kannata Suojelupoliisin ehdotettua oikeutta lykkätä ilmoittamista 1 momentin mukaisissa *jo tapahtuneissa rikoksissa. 1 mom. mukaan* "Suojelupoliisin on ilman aiheutonta viivytystä ilmoitettava esitutkintaviranomaiselle, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että on syytä epäillä rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoitettua rikosta, ja luovutettava epäiltyä rikosta koskevat tarpeelliset tiedot. Ilmoitusta saadaan suojelupoliisin päällikön päätöksellä siirtää enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden tai hengen tai terveyden suojaamiseksi. Kun harkitaan ilmoituksen lykkäämistä, arvioinnissa on myös otettava huomioon rikoksen selvittämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta."

Perusteina kielteiselle kannalle ilmoittamisen osalta todetaan seuraavaa:

- Ilmoituksen lykkäysoikeuden lukumäärää (max 1 v. kerrallaan) ei ole rajattu. Eli ilmoitusta olisi edellytysten täytyessä mahdollista siirtää periaatteessa rajattomasti Suojelupoliisin omalla tiedustelumenetelmien ja rikostorjuntafunktion välisellä intressipunninnalla. Rikostorjuntatarpeiden arviointi on tutkinnan suorittavan substanssiviranomaisen ulkopuolella ja ikään kuin intressijäävinä yksin omassa asiassaan objektiivisesti vaikeaa, ellei mahdotonta. Lisäksi todetaan, että esimerkiksi *jo tapahtuneessa henkirikoksessa* jokainen tunti on ratkaiseva asian selvittämismahdollisuuksien takaamiseksi ja muun näytön hankkimiseksi – ilmoittamista ei voida tällaisissa tapauksissa lykkätä;

- Suojelupoliisi ei harjoita nykyisinkään juurikaan esitutkintaa ja mikäli sillä olisi jatkossa ainoastaan tiedusteluviranomaisille kuuluvia tehtäviä, korostuu se, että esitutkintakynnys (syytä epäillä) arvioidaan kaikissa tilanteissa esitutkintaa suorittavan substanssiviranomaisen toimesta, joka tuntee rikostorjunnan ja yksittäisten tekojen tutkinnalliset (ml. tekniset ja taktiset) vaatimukset sekä toiminnalliset torjumismekanismit ja vastaa niiden käytöstä. Tätä tukee myös mietinnön maininta siitä, että Suojelupoliisi ei palomuurisääntelyä soveltaessaan arvioi esitutkintakynnyksen ylittymistä ainakaan sillä tavalla kuin esitutkintalaissa säädetään, vaan arvion tekeminen kuuluu ilmoituksen vastaanottajalle. Samalla huomautetaan, että syytä epäillä -kynnys ylittyy jo hyvin alhaisella tasolla. Kun siviilitiedustelun perusteuhkiin kuuluvat mm. terrorismi, joukkotuhoaseet, suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta ja kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus, on vähintään varsin todennäköistä, että näiden tiedustelun yh-

teydessä paljastuu poikkeuksetta esitutkintakynnyksen ylittäviä rikosepäilyjä, joiden tutkinnan poliisi suorittaisi. Poliisiin tulee siksi herkällä kynnyksellä saada tietoa sen arvioimiseksi ylittyykö syytä epäillä -kynnys;

- Herkkä tiedonanto turvaisi myös Suojelupoliisin oikeusturvaa, eikä jälkikäteen tarvitsisi monastikaan arvioida sitä, olisiko syytä epäillä -kynnys ylittynyt jo ennen tiedon saattamista poliisille ja toisaalta sitä, mikä on viivästyksen suhde virkavelvollisuuksien hoitamiseen;

- *Ylitörkeiden rikosten* rikosvastuun toteutumisen näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että poliisilla on kaikissa tapauksissa *välittömästi ja vähintään* tieto siitä, että ylitörkeä rikos on tapahtumassa tai tapahtunut. Tätä korostaa erityisesti se, että kertynyt todistusaineisto on turvattava mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja varmistettava sekä arvioitava ko. todistusaineiston riittävyys ja käytettävyys poliisin sekä myöhemmin rikosprosessin tarpeisiin. Vain tällä tavalla toimien on mahdollista varmistaa *ylitörkeiden rikosten* rikosvastuun toteutuminen ja toisaalta huolehtia siitä, että poliisille tai muulle lainvalvontaviranomaiselle kuuluvat tehtävät tulevat asianmukaisesti täytettyä, eikä kansallinen turvallisuus vaarannu (esimerkiksi henkirikoksen tutkinnan turvaamisen edellytykset on varmistettava välittömästi tai ne monesti menetetään – ammattitaito tähän on yksin tutkintaa suorittavalla substanssiviranomaisella);

- Kaikkein keskeisintä on, että tiedon luovutus ja poliisiin saanto **rajatulle kohteelle** (esimerkiksi vain KRP:n päällikölle) **ei objektiivisesti voi mitenkään vaarantaa tiedustelumenetelmien käyttöä, eikä sitä kautta kansallista turvallisuutta tai hengen tai terveyden suojaa**. Poliisiin salassapitovelvoite on ehdoton. Tätä täydentäen se miten, mihin, milloin ja missä muodossa tietoa poliisissa käytetään muutoin, jos tiedon lähteen paljastumiseen liittyy haasteita, on mahdollista ratkaista erikseen esimerkiksi Suojelupoliisin ja KRP:n päällikön keskinäisin neuvotteluin. Lisäksi huomautetaan, että esitutkintaviranomaisella on ETL 3:12 §:n perusteella oikeus siirtää tutkinnan aloittamista⁴. Eli tiedon kategorinen ilmoituspakko myös jo tapahtuneissa ylitörkeissä rikoksissa olisi erityisesti tapa turvata myöhempi tutkinta (taktinen ja tekninen) sekä tehdä arvio esitutkintakynnyksen ylitymisestä. Lisäksi poliisilla on tarvittaessa perusteltua olla mahdollisuus erikseen Suojelupoliisin kanssa sovittavalla tavalla tehdä omaa tutkintaa turvaavaa tiedustelua tiedon luovutuksen jälkeen;

- Ilmoituksen lykkäysmekanismia ei ole sotilastiedustelun palomuuripykälässä; lainsäädäntö tulee olla tältä osin yhdenmukaista. Kyse on edellä kuvattua tiedustelupalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten toimikentän välisestä rajapinnasta, jossa edellytetään mahdollisimman symmetrisiä ratkaisuja.

Mainittujen perusteiden johdosta Poliisihallitus esittää säädettäväksi, että Suojelupoliisin hallussa oleva jo tapahtuneeseen ylitörkeään rikokseen liittyvä tieto tulee kaikissa tapauksissa luovuttaa Keskusrikospoliisin päällikölle *välittömästi ja vähintään esitutkinnan turvaamis-/ tiedustelukäyttöön*.

⁴ Myös esitutkintalain säännöksiä muuttamistarvetta suhteessa esitutkinnan toimittamisvelvollisuuteen voisi olla perusteltua harkita arvioitavan jatkovalmistelun yhteydessä.

Keskusrikospoliisin päälliköille siksi, että Keskusrikospoliisi tehtävämääräyksensä mukaisesti vastaa muun muassa vakavimman rikollisuuden estämisestä ja paljastamisesta sekä tällaisten rikosten esitutkinnasta mahdollisuuksien mukaan.⁵

Keskusrikospoliisi toimisi samalla ns. suppilona ja olisi tarvittaessa velvollinen jakamaan tiedon edelleen muulle toimivaltaiselle lainvalvontaviranomaiselle siten ja siinä aikataulussa kuin lainsäännön reunaehdot (olosuhteet huomioiden) edellyttävät. Mikäli tieto koskisi Keskusrikospoliisiin liittyvää asiaa siten, että sen objektiivisuus käsitellä tietoa ja/tai mahdollinen myöhempi esitutkinta perustellusti vaarantuisi Keskusrikospoliisin saannosta, olisi Suojelupoliisin Keskusrikospoliisin sijaan luovutettava tieto poliisiylijohtajalle⁶. Jälkimmäinen myös päättäisi näissä tapauksissa tiedon jakamisesta edelleen operatiiviseen poliisiyksikköön tarpeen mukaan. Edelleen olisi säädettävä, että tiedot *on luovutettava esitutkinnan turvaamis-/ tiedustelukäytön ohella myös todistelukäyttöön* toimivaltaisen esitutkintaviranomaisen ja Suojelupoliisin sopimassa aikataulussa (tutkinnan ja tiedustelun turvaamisnäkökulma huomioiden).

Luovutus voitaisiin tehdä kaikissa tapauksissa kuitenkin siten, että ilmoitukseen voidaan sisällyttää käyttörajoituksia ja/tai tietoja koskeva paljastamiskielto joko kokonaan tai osittain. Poliisihallitus esittää, että rajoituksia voitaisiin sisällyttää ainoastaan kansallisen turvallisuuden tai hengen taikka terveyden suojaamiseksi. Esimerkiksi Suojelupoliisin vaatimuksesta ilmoitukseen voitaisiin sisällyttää ehto, jonka mukaan tiedonhankintamenetelmän teknisiä tai taktisia yksityiskohtia ei saa paljastaa tai että tietojen käyttöön sisältyy erityinen käyttörajoitus (esimerkiksi tieto olisi peräisin vieraan valtion tiedusteluviranomaiselta, joka olisi kieltänyt tiedon käyttämisen todistelutarkoituksiin). Rajoituksia ei kuitenkaan saisi asettaa enempää kuin on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden tai hengen taikka terveyden suojaamiseksi.

Ilman aiheetonta viivästystä / viipymättä (5 a:43.1 § vs. 5 a:43.3 §)

5 a:43.1 §:ssä on 5 a:43.3 §:ään nähden erilainen ilmoitusvelvollisuuden aikajänne. 1 momentissa se on ilman aiheetonta viivästystä ja 3 momentissa viipymättä. Nämä tulisi säätää viranomaistoiminnan ennustettavuuden ja yhteismitallisuuden takia yhdenmukaisiksi. On perusteltua, että ilmoitus tehdään kaikissa tapauksissa saman aikajänteen mukaan, eli kategorisesti viipymättä. 5 a:43.1 momenttia tulisi tältä osin muuttaa.

Oikeus ilmoittaa rikoksesta ja luovuttaa sitä koskevat tiedot (ehdotettu poliisilaki 5 a:43.2)

Mietinnön mukaan Suojelupoliisi saa ilmoittaa epäillystä rikoksesta ja luovuttaa sitä koskevat tiedustelumenetelmän käytöllä saadut tarpeelliset tiedot esitutkintaviranomaiselle, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

⁵ Poliisihallituksen määräyksen nro 2020/2013/4613 mukaan Keskusrikospoliisin ensisijaisena tehtävänä on ennalta estää ja paljastaa järjestäytyneitä ja muuta vakavinta rikollisuutta sekä pääsääntöisesti tutkia tällaiset paljastamansa rikokset. Lisäksi Keskusrikospoliisi tutkii määräyksessä jäljempänä erikseen määritellyä tietoonsa tullutta muuta vakavinta rikollisuutta.

⁶ Tiedonluovutuksessa näissä tapauksissa poliisiylijohtajalle Keskusrikospoliisin sijaan voitaneen mainita hallituksen esityksen perusteluissa ilman, että asiaa kirjataan suoraan säännöksen sanamuotoon.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota siihen, ettei momentissa mainittu luovutuksen kiinnitys puhtaasti kolmen vuoden rangaistusminimiin ole riittävä. Näin siksi, että silloin soveltamisalan ulkopuolelle jäisi erityisesti sellaisia rikoslain 38 luvussa (tieto- ja viestintärikokset) mainittuja rikoksia, joilla saattaa olla ehdotetussa 5 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu vaikutus (uhka kansalliselle turvallisuudelle) tai ne voisivat mahdollistaa muun sellaisen rikoksen tekemisen, jolla olisi sanottu vaikutus. Tällaisia rikoksia ovat erityisesti tietomurto (RL 38:8), tietoliikenteen häirintä (RL 38:5), tietojärjestelmän häirintä (RL 38:7a), datavahingonteko (RL 35:3a) ja vaaran aiheuttaminen tietojenkäsittelylle (RL 34:9a).

Tietoverkkorikoksia hyväksikäyttäen on mahdollista tehdä lukuisia muita vakavia rikoksia, joten tietoliikennetiedustelutiedon tuottaman tiedon käytön mahdollistaminen olisi äärimmäisen tärkeää erityisesti näiden rikosten torjumiseksi ja paljastamiseksi siinä vaiheessa, kun tavoiteltu muu vakava rikos ei ole vielä edennyt edes yrityksen asteelle. Rikoslain 38 luvun rikoksilla saattaa olla myös yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen ulottuvia vaikutuksia, mikäli teko kohdistuu muun muassa yhteiskunnan kriittisiin infrastruktuurirakenteisiin (esimerkiksi sähköverkkoon kohdistuva tietoverkko-hyökkäys). Tiedustelutiedon käytön mahdollistaminen näiden kyberrikosten torjumisessa, paljastamisessa ja selvittämisessä olisi omiaan edistämään kansallista kokonaisturvallisuutta⁷.

Operatiivinen toiminta

Mikäli poliisilla olisi jo oman tiedonhankintansa perusteella käynnissä tai käynnistymässä operatiivinen toiminta jo tapahtuneessa ylitörkeässä rikoksessa ja Suojelupoliisi olisi saanut uusilla tiedustelumenetelmillä tietoa samasta asiasta, muttei luovuttaisi sitä poliisille, voisi syntyä ongelmia ja työturvallisuusriskejä usean samanaikaisen operaation takia. Tämä ei voi olla tarkoituksenmukaista maassa, jossa jo nyt turvallisuusviranomaisten resurssit ovat rajalliset.

Säännöksen suhde poliisin hallintolakiin

Lopulta aivan keskeisimmän osan palomuuripykälän haasteellisuudesta muodostaa Suojelupoliisille ehdotuksessa yhä jäävä poliisistatus. On nimittäin siten, että poliisimiehillä on poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 15 c §:n 3 mom. perusteella velvollisuus ilman eri määräystä ryhtyä kiireellisiin toimiin koko maassa myös toimialueensa ulkopuolella ja vapaa-aikanaan, jos se on välttämätöntä vakavan rikoksen estämiseksi, tällaista rikosta koskevan tutkinnan aloittamiseksi tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi taikka jos se näihin rinnastettavan muun erityisen syyn vuoksi on tarpeen.

⁷ Euroopan tietoverkkorikossäädöksiin täytäntöönpanon yhteydessä (4.9.2015) tuli muutoksia useisiin rangaistussäännöksiin ja lisäksi voimaan tuli muutama täysin uusi rangaistussäännös. Lisäksi useiden tietoverkkorikossäädösten rangaistusasteikkoja korotettiin, joka heijastaa myös Euroopan unionin ja suomalaisen lainsäätäjän näkemystä tietoverkkorikosten vahingollisuudesta ja vaarallisuudesta yleisellä tasolla. Valitettavasti tämä näkemys ei ole kuitenkaan heijastunut niiden torjumiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi tarvittaviin tiedonhankinta- ja pakkokeinonormeihin. Tietoverkkorikosten osalta erityisesti tietomurto, tietoliikenteen häirintä ja tietojärjestelmän häirintä pitäisi lisätä sellaisiin rikoksiin, joista ilmoitus voitaisiin tehdä.

Huomattavaa on, että jo ylitörkeiden rikosten alapuolella, *vakavissa rikoksissa on velvollisuus ryhtyä toimiin mm. tutkinnan aloittamiseksi*. Poliisimiehen toimimisvelvollisuutta ei voitane täyttää, mikäli palomuuripykälä jäisi nykyiseen muotoonsa. Tämä aiheuttaisi myös potentiaalisesti vakavia tulkintaongelmia virkamiesoikeudellisissa arvioinneissa virkavastuiden täyttämistä punnittaessa. Poliisimiehen puuttumisvelvollisuuden sisältö aiheuttanee sen, että palomuuripykälää tulee tarkistaa tai vaihtoehtoisesti harkita rajattavan Suojelupoliisi poliisin ulkopuolelle. Tämä taas aiheuttaisi kysymyksen siitä, tulisiko nyt valitun poliisilain yhteyteen puhtaasti Suojelupoliisille säänneltyjen normien sijaan säätää kokonaan oma Suojelupoliisin toimivaltuuslaki.

Lisäksi huomautetaan olevan epäselvää, mitä tarkkaan ottaen tarkoittaa mietinnön ehdotus siitä, että Suojelupoliisi voisi edelleenkin osallistua asiantuntijana esitutkintaan, vaikka esitutkintatoimivaltuudet poistetaan. Kysymys on tällöin siitä, voiko olla "vain vähän" esitutkintaviranomainen ja erityisesti siitä, voiko olla "vain osin" poliisimies. Oikeuksien säilyttäminen yhdistettynä niiden käyttöä koskevien velvollisuuksien poispyyhkiytymiseen olisi omiaan luomaan epäselviä tilanteita ja käytännön ongelmia.

Palomuurin soveltuvuus vain uusiin tiedonhankintamenetelmiin

Mietinnön mukaan palomuurisäännös tulisi sovellettavaksi vain uusiin tiedonhankintamenetelmiin. Suojelupoliisi suorittaa tiedonhankintaa myös muilla keinoin, kuten avoimista lähteistä hankkimalla. Onkin selvää, että näitä muita tiedonhankintakeinoja käyttäessään Suojelupoliisi olisi edelleen velvollinen luovuttamaan tiedot mm. tietoonsa saamista rikoksista siten, kuin Poliisin ja Suojelupoliisin välisen operatiivisen yhteistoimintasopimuksen kirjauksissa (POL-2016-5986, per 1.7.2016) on sovittu ja kuten poliisin hallintolain säännösten takia kuuluu poliisimiehen velvollisuuksiin.

Kun tätä suhteuttaa palomuriin, herää kysymys, meneekö näin monipolvinen ja eri menetelmiä käytettäessä tehtävä ilmoittaminen sekavaksi ja liian tulkinnalliseksi? Lisäksi miten menetellään, jos samassa asiassa tiedustelua tehdään usean eri menetelmän perusteella, joissa ilmoittamiskynnykset poikkeavat toisistaan? Mikä on etusijajärjestys ja miten kokonaisuus huomioidaan käytännön toiminnassa?

4 Kustannusvaikutukset poliisille

Taustaa

Poliisihallitus ei pidä oikeinmitoitettuna mietinnössä poliisille aiheutuvaksi katsottavia kustannusvaikutuksia ja htv-lisästarvetta (20 htv).

Perusteluina todetaan, että Suojelupoliisi on työryhmätyön yhteydessä katsonut, että se ilmoittaisi palomuurisääntelyn puiteissa esitutkintaviranomaisille noin 40–50 *jo tapahtunutta rikosta* per vuosi. Tämä olisi merkittävä lisäys nykytilanteeseen ja moninkertaistaisi Suojelupoliisin poliisille ilmoittamien jo tapahtuneiden rikosten määrän. Poliisihallitus on tämän perusteella tehnyt asiassa työryhmälle toimitetun kustannusvaikutusarvionsa, jossa on lähtenyt Suojelupoliisin nykytehtävät ja mahdolliset uudet toimival-

tuudet huomioiden siitä, että Suojelupoliisin ilmoittamat asiat poliisille kytkeytyvät ja kytkeytyisivät jatkossakin pääosin terrorismirikoksiin.

Myöhemmin työryhmätyössä on ilmennyt, että poliisille jatkossa ilmoitettavien palomuuriasioiden massasta (40–50 jo tapahtunutta rikosta) vain kaksi (2) olisikin terrorismijuttuja ja muut (38–48) mitä tahansa rikoksia – näitä muita rikoksia tai niiden vakaavuusluokkaa yksilöimättä. Tästä muusta määrästä osa olisi saadun tiedon mukaan sellaisia, joista poliisilla olisi jo itsellään tieto ja osa sellaisia, etteivät ne syytä epäillä -kynnyksen ylittävistä luonteestaan huolimatta johtaisi poliisille ilmoittamisen ja poliisissa tehtävän analyysin jälkeen eteenpäin rikosprosessissa itsenäisesti tai muunkaan asian yhteydessä.

Lopullisessa mietinnössä arviota oli edelleen tiputettu ja todettu, että voidaan suuntaa antavasti arvioida palomuurin läpi tulevia itsenäisen esitutinnan käynnistäviä tiedonluovutuksia olevan kaksi. Tätä täydentäen on kuitenkin esitetty, että "osa palomuurisääntelyn puitteissa tehtävistä ilmoituksista saattaa tämän lisäksi liittyä jo käynnissä oleviin tutkintoihin tai olla sellaisia, ettei esitutkintaviranomainen katso esitutkintakynnyksen ylittyneen. Esitutkintaviranomainen saattaa arvioida, että luovutettu tieto soveltuu ainoastaan rikostiedustelukäyttöön. Myös tällainen tieto aiheuttaa toimenpiteitä, josta syntyy henkilötyövuosivaikutuksia".

Poliisihallitus kiinnittää huomiota siihen, että Suojelupoliisille esitettävien siviilitiedustelutoimivaltuuksien perusteuhat ovat tyypiltään sellaisia, että niiden tiedustelussa voidaan perustellusti olettaa tulevan esiin *pääsäännön mukaan vain vakavia rikoksia*. Täydentäen todetaan, että vaikka esiin tulisi myös muita rikoksia, ei Suojelupoliisilla olisi palomuurisäännöksen ehdotetun sisällön perusteella *velvollisuutta* ilmoittaa kuin ns. ylitörkeät rikokset poliisille. Siten on epätodennäköistä, että Suojelupoliisin poliisille ilmoittamista jo täyttyneistä rikoksista kovinkaan moni olisi ylitörkeiden rikosten ulkopuolisia tekoja tai ainakaan vähäisiä rikoksia. Viimeksi mainittuja sillä *ei* olisi myöskään palomuurin perusteella *oikeus* ilmoittaa poliisille. Lisäksi, kun siviilitiedustelun tarkoitus ei ole olla rikostorjunnallinen mekanismi, vaan intressi on kansallisen turvallisuuden ylläpitoon tähtäävä, on aivan ilmeistä, ettei poliisille ilmoitettaisi tiedustelun keinoin ilmeneviä rikoksia pääsäännön mukaan ilman, että tähän rakennetaan pakottava velvollisuus.

Yleisellä tasolla Poliisihallitus huomauttaa lisäksi, että kaikki sille ilmoitetut arviot poliisille siirtyvien juttujen määrästä ovat olleet varsin epäselviä ja sisällöllisesti paikoin keskenään ristiriitaisia. Mietinnössä esitetty kahden uuden ylitörkeän rikoksen määrää ei ole perusteltu myöskään kestävästi, jos lainaan. Tästä syystä Poliisihallituksen on kustannusvaikutusarviossaan tukeuduttava osin hypoteeseihin ilman luotettavaa ja yksiselitteisesti analysoitua pohja-arviota. Mainitun seurauksena Poliisihallitus korostaa erityisesti arvioimiaan eri juttutyyppeihin htv-vaikutuksia, joista voidaan monistaen johtaa sen kulujen määriä, kun tarkemmin yksilöity palomuurin läpi tulevien asioiden luonne yms. mahdollisesti selviää.

Poliisin kustannusvaikutukset voivat siten olla todellisuudessa selvästi jäljempänä esitettyjä suurempia, kun taas niiden kaventumiseen ei ole olemassa nykytiedoin kestäviä perusteita. Lisäksi Poliisihallitus toteaa, että sen käsityksen mukaan eduskuntakäsittely tulee edellyttämään nykyistä

merkittävästi yksityiskohtaisempaa ja perustellumpaa pohja-arvioita palomuurin läpi tulevien asioiden määrästä, laadusta, sisällöstä ja rikosoikeudellisen syytä epäillä -kynnyksen ylittävistä luonteesta.

Yleistä

Poliisihallitus perustaa kustannusvaikutusarvionsa ilmoitulleisiin tarkennettuihin tietoihin poliisille sisään tulevien uusien ylitörkeiden asioiden määrästä. Kun juttujen luonnetta ei ole mietinnössä yksilöity, joudutaan tukeutumaan edellä lausuttuun tiedustelun uhkaperusteista johdettuun oletamaan ylitörkeiden juttujen tyypistä ja muiden ilmoitettavien juttujen vakavuudesta. Lisäksi Poliisihallitus korostaa, että mikäli arvio poliisille tulevien juttujen lukumäärästä tai luonteesta lainsäädännön mahdollisesti voimaan tultua muuttuisi Poliisihallitukselle nyt ilmoitetusta, se edellyttää, että sille osoitetaan kustannuksien nousua tosiasiallisesti vastaava rahoitusosuus sisäministeriön hallinnonalan sisäisinä siirtoina. Lisäksi Poliisihallitus jättää totaalisen tarkasteluvarauman muuttaa ja/tai täydentää nyt esittämänsä kaikilta osin myöhemmin. Tältä osin viitataan erityisesti eduskuntakäsittelyyn, jossa palomuuripykälän lopullinen sisältö ja poliisille siirtyvien asioiden laatu ja määrä lienevät selkeentyneen.

Kustannusvaikutus

Poliisihallitukselle ilmoitetun perusteella uusien ylitörkeiden rikosten määrä tulisi olemaan noin kaksi per vuosi⁸. Poliisihallitus on aiemmin työryhmässä ilmoittanut, että ns. isomman terrorismijutun puhdas htv-vaikutus on 5,5 htv:ta per vuosi ja sitovuusvaikutus kuvaton suuruinen 2-3 vuotta tutkinnan aloituksesta. Pienemmän kokoluokan terrorismijutussa vuotuinen htv-vaikutus on 2,5 ja ajallinen kesto vuosi tutkinnan aloituksesta⁹. Poliisihallitus lähtee saatujen tietojen perusteella siitä, että siviilitiedustelun kustannusvaikutus poliisille on uusien ylitörkeiden rikosten osalta, jotka pääsääntöön mukaan ovat todennäköisesti terrorismijuttuja, vähintään 10–12 htv:ta (2 x uutta terrorismijuttua per vuosi, huomioiden laajan asian htv-vaikutusten jatkuminen 2-3 vuotta).

Muut palomuurin kautta sisään tulevat asiat voisivat olla juttutyypiltään mitä tahansa ja sisällöltään myös sellaista tietoa, joka liittyy poliisilla jo tutkinnassa olevaan asiaan, eli kyse ei olisi kaikilta osin uudesta tutkinnan aloittamiseen itsessään johtavista tiedosta. Tällöin lienee myös selvää, ettei tällaisen tiedon saattaminen poliisille korreloisi poliisilta edelleen eteenpäin rikosprosessiin saatettavien asioiden vastaavaan määrään. Edellä lausutusti ja tiedustelun uhkaperusteisiin tukeutuen korostetaan, että muut asiat oletetaan rikosoikeudelliselta vakavuudeltaan kuitenkin painaviksi. Siten rikosprosessiin siirtyisi palomuurin kautta käytännössä vain vakavia rikoksia.

⁸ Nämä kaksi tulisivat siis niiden n. 4-5 terrorismijutun päälle, joiden tutkinta vuotuisesti aloitetaan Keskusrikospoliisissa Suojelupoliisista lähtöisin olevan tiedon perusteella.

⁹ Htv:n päälle tulevat muut kulut, kuten ylityöt, matkakulut, välineet, varusteet, vakuutukset, kielipalvelut jne. Kansainvälistä liittymäpintaa olevassa asiassa muut kulut ylittävät "helposti" yli 100.000 euroon. Vertailuna todetaan lisäksi, että toteutuneen laajemman kyberjutun pelkkä vuotuinen htv-vaikutus on n. 2,5-3 htv ja ajallinen kesto kolme vuotta tutkinnan aloituksesta (ks. myös Pohan muistio per 23.2.2017, s. 4).

Samalla on erityisen keskeistä, että tällaisen muun tiedon selvittäminen edellyttää poliisilta analyysikykyä ja resursseja. Tiedon työstäminen ja rikastus rikostorjunnan tarpeita silmällä pitäen alkaa asian saapuessa poliisille. Poliisin tiedustelussa tehtävä analyysi ja vähäisenkin tiedon faktinen tarkastus saattaa edellyttää huomattavia ponnisteluja. Nämä ovat myös välttämättömiä aineiston jalostamiseksi ja esitutinnan aloittamiskynnyksen ylittymiseksi sekä muun esitutkintaa varten tarvittavan näytön saamiseksi. Mitä vakavampia lähtökohtia Suojelupoliisilta saatava tieto sisältää, sitä merkittävämpi on tiedon analyysi-intressi rikosoikeudellisen vastuun turvaamiseksi.

Muiden asioiden osalta on vaikeaa tai jopa mahdotonta tehdä täsmällisiä kustannusarvioita. Kun kuitenkin lähdetään siitä, että tällä hetkellä Suojelupoliisin ilmoittamista asioista noin 6 % on syytä epäillä -kynnyksen ylittäviä ja uuden esitutinnan avaamiseen johtavia tietoja, voidaan olettaa tuon määrän jatkossa kasvavan selvästi. Kun ilmoitettavat tapahtumat olisivat jatkossa oletettavasti rikoksen jo täyttäviä tai rikoksen tulevasta tapahtumisesta olisi jo tieto, olisi tietosisällön varsin todennäköisesti oltava nykyistä operatiivista tiedonluovutusta laadukkaampaa ja usein syytä epäillä -kynnyksen ylittävää. Tällöin on perusteltua olettaa, että ilmoitettavasta ylitörkeiden rikosten ulkopuolisesta muusta massasta (mietinnössä määrää ei yksilöidä, joten arvio perustuu työryhmässä aiemmin esillä olleeseen määrään n. 38–48 asiaa) vähintään noin 20 %, eli n. 9–10 asiaa johtaisi *uuden esitutinnan aloittamiseen* ja muu määrä n. 80 % olisi tiedoksi-tyyppistä asiaa, joka kuitenkin edellyttää analysointia ja sitoisi siten htv:a.

Kun keskimäärin *vakavien rikosasioiden* htv-vaikutus on kaikki juttutyypit yhteenlaskettuna arvioiden n. 1,5 htv, olisi ylitörkeiden rikosten ulkopuolisten muiden esitutinnan aloittavien asioiden vaikutus n. 15 htv (9–10 asiaa x 1,5 htv). Tämän lisäksi Keskusrikospoliisin arvion perusteella uudet toimivaltuudet lisäisivät tiedustelutoiminnan htv-tarvetta noin 10–12 htv:ta. Tiedustelun laskelma pitää sisällään PTR-toiminnan (ml. PIU), TUPA-toiminnon, internet-tiedustelun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan.

Mainituin perustein Poliisihallitus lähtee siitä, että siviilitiedustelun kustannusvaikutukset poliisille ovat *puhtaasti htv:n* osalta vähintään 37–39 htv:ta.

Erikseen todetusti Suojelupoliisin mahdollisesta esitutkintavaltuuksien poistumisesta ei oletettavasti seuraa poliisille merkittäviä kustannusvaikutuksia. Suojelupoliisi suorittaa nykyisin esitutkintaa hyvin harvakseltaan, joten poliisihallintoon jatkossa mahdollisesti ohjautuvat Suojelupoliisin vastuulle nykyisin kuuluvat esitutkinta-asiat tulisivat todennäköisesti katetuksi yhden (1) htv:n lisäyksellä poliisin kehykseen.

Poliisihallitus huomauttaa lisäksi, ettei se ole saatavien tietojen perusteella kyennyt arvioimaan lainkaan sitä, mikä kustannusvaikutus sille mahdollisesti syntyy tilanteista, jotka siviilitiedustelun kautta luovat Suojelupoliisille toimintavelvoitteen, mutta se tarvitsee poliisin tukea asian hoitamiseksi. Tällä tarkoitetaan sen kaltaisia tilanteita, joita Suojelupoliisi ei siirrä palomuurin läpi poliisin vastuulle, mutta sen voimavarat eivät yksin riitä asiassa, tai operaation paljastamiseen liittyvät syyt edellyttävät poliisin apua (esim. järjestyspoliisin tukea).

Viimeiseksi todetaan, että mietinnön kustannusvaikutuksissa oikeusministeriön alaiselle Rikosseuraamuslaitokselle esitetään 6 htv:n lisäystä. Tämä on varsin paljon, ottaen huomioon, että tiedustelumenetelmillä paljastuisi vain kaksi uutta ylitörkeää rikosta per vuosi.

5 Henkilötietojen käsittely

Poliisihallitus katsoo, ettei mietinnössä yleisesti, eikä erityisesti poliisin henkilötietolain muutosten luonnoksissa, ole huomioitu tarvetta säätää poliisin operatiivisten tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden välityksellä Suojelupoliisille. On huomattavaa, ettei Suojelupoliisi ole enää muuttuneen asemansa vuoksi poliisin valtakunnallisten tietojärjestelmien rekisterinpitäjänä toimivan poliisin ylijohdon alainen valtakunnallinen yksikkö. Poliisihallitus ei siten voi rekisterinpitäjänä vastata Suojelupoliisin suorittamasta tietojen käsittelystä poliisin valtakunnallisissa tietojärjestelmissä. Poliisihallituksella ei ole enää tähän liittyviä tarvittavia ohjaus- ja valvonta-oikeuksia, eikä sillä tällöin voi olla siihen liittyvää vastuutakaan.

Kun Suojelupoliisi ei muuttuneen asemansa vuoksi ole enää poliisin valtakunnallisten tietojärjestelmien rekisterinpitäjänä toimivan poliisin ylijohdon ohjauksessa ja valvonnassa, ei se myöskään voi enää käyttää kyseisiä järjestelmiä kuten muut poliisin yksiköt. Lisäksi, mikäli Suojelupoliisilta poistettaisiin mietinnön esityksen mukaisesti kokonaisuudessaan rikosten tutkinnan suorittamistehtävä sekä esitutkintatoimivaltuudet, tulisi tiedonluovutus säännöksissä täsmentää ne Suojelupoliisin tehtävät joissa tiedonsaantitarve rikostorjunnan tietojärjestelmään edelleen olisi, sekä tuoda perusteluissa esille perusteet tiedonsaantitarpeelle.

Mietinnöstä ei käy riittävän selkeästi esille, mitkä tahot poliisissa ja missä laajuudessa käsittelisivät henkilötietoja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. On huomattava, että poliisin henkilötietolain pykälät viittaavat laajasti tietojen käsittelytarkoitusten osalta poliisilain 1:1 §:ään, johon mietinnön esityksen mukaisesti lisättäisiin kansallisen turvallisuuden suojaamistehtävä koko poliisille, vaikka siihen liittyvät tiedonhankintakeinot olisivatkin vain Suojelupoliisin käyttöön tarkoitettuja.

Samalla poliisin henkilötietolain ehdotettu 13 § ei voine jäädä mietinnössä mainittuun muotoonsa. Muotoilun mukaan poliisi (siis ilman tarkennusta Suojelupoliisiin) omaisi oikeuden saada tietoja kansallisen turvallisuuden suojaamisperusteella. Vastaavasti pykälään jäisi poliisin (ei siis rajoitettaisi Suojelupoliisia ulkopuolelle) oikeus saada tietoa myös rikosten selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi. Tämä ei voine olla mahdollista mietinnön mukaisten esitysten toteutuessa, minkä vuoksi muotoilut tulee korjata.

Poliisihallitus esittää lisäksi mietinnössä nykyistä selkeämmin esitettävän perustelut sille, miksi Suojelupoliisilla edelleen rikosten selvittämistehtävän ja esitutkintatoimivaltuuksien poistamisen jälkeenkin säilyisi poliisin henkilötietolain 5 §:n mukainen oikeus käsitellä toiminnallisessa tietojärjestelmässään tietoja rikosten selvittämiseksi (ei siis pelkästään paljastamiseksi ja mahdollisesti myös ennalta estämiseksi).

6 Lopuksi

Muilta osin Poliisihallitus viittaa Keskusrikospoliisin lausunnossa esitettyyn.

Poliisiylijohtaja

Seppo Kolehmainen

Poliisiylitarkastaja

Mikko Eränen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 30.06.2017 klo 15:10. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Jakelu

Sisäministeriö/kirjaamo

Tiedoksi

Sisäministeriö/Poliisiosasto
Poliisihallituksen yksiköt
Keskusrikospoliisi
Poliisiammattikorkeakoulu