

Asia: VN/27085/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sisäministeriö on valmistellut luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksen tavoitteena on erityisesti tehostaa poliisin vakavan rikollisuuden torjuntaa mahdollistamalla salaisen tiedonhankinnan aloittaminen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa, kun käsillä on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuva vakavan rikollisuuden muodostama uhka. Esitys sisältää poliisilain muutosehdotuksen lisäksi useiden muidenkin lakien muutosehdotuksia. Mukana on myös ehdotus salassapidettävien tietojen luovuttamista koskevan ympäristönsuojelulain (527/2014) 210 §:n 2 momentin muuttamiseksi.

Ympäristöministeriö toteaa, että sitä ei ole kuultu missään vaiheessa valmistelua, vaikka esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristöministeriön hallinnonalaan kuuluvaa ympäristönsuojelulakia. Ympäristöministeriö sai tiedon esitysluonnokseen sisältyvästä ympäristönsuojelulain 210 §:n muutosehdotuksesta vasta lausuntokierroksen yhteydessä. Asiasta olisi ollut syytä hyvän lainvalmistelukäytännön mukaisesti keskustella ympäristöministeriön kanssa jo aikaisemmassa vaiheessa erityisesti sen vuoksi, että ministeriössä on käynnissä oma lainsäädäntöhanke, jossa myös harkitaan muutoksia ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momenttiin. Kyse on hallituksen esityksestä ympäristönsuojelulain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain ja luonnonsuojelulain mukaisista tietovarannoista (YM067:00/2024). Esitysluonnoksesta annettua lausuntopalautetta käsitellään parhaillaan ympäristöministeriössä osana esityksen jatkovalmistelua. Esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskaudella 2026. Tässä vaiheessa lausunnonalla olevaan sisäministeriön valmistelemaan hallituksen esitykseen olisi ympäristöministeriön näkemyksen mukaan syytä kirjoittaa kohtaan suhde muuhun lainsäädäntöön tieto kyseisestä ympäristöministeriön lainsäädäntöhankeesta ja tuoda esiin, että myös se sisältää ehdotuksen ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momentin muuttamiseksi. Tiedon voi poistaa, mikäli sisäministeriön esitys annetaan eduskunnalle vasta ympäristöministeriön esityksen eduskuntakäsittelyn jälkeen.

Lisäksi ympäristöministeriö toteaa, että sen hallinnonalan lainsäädännössä on ympäristönsuojelulain 210 §:n lisäksi myös muita poliisin tiedonsaantia koskevia säännöksiä, esimerkiksi jätelain 146 §, jota ei ole esitysluonnoksessa huomioitu. Vastaavia säännöksiä sisältyy myös esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonalaan kuuluvaan kemikaalilakiin (599/2013) ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvaan kaivoslakiin (621/2011). Nämä säännökset olisi ympäristöministeriön käsityksen mukaan syytä huomioida nyt lausunnolla olevassa esityksessä. Keskeistä olisi tuoda esiin, miksi vain osaan niistä ehdotetaan muutoksia ja osa on jätetty ulkopuolelle. Joka tapauksessa ympäristöministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ympäristöministeriön hallinnonalan lainsäädäntöä koskeviin muutoksiin tulee saada ministeriön esittelylupa.

Ympäristöministeriö pitää lähtökohtaisesti hyvänä, että rikostiedustelua koskevaa lainsäädäntöä koskevaa lainsäädäntöä kehitetään hallitusohjelman toteuttamiseksi. Ympäristöministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota esitysluonnokseen sisältyvään ehdotukseen ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momentin muuttamiseksi ja toteaa siihen liittyen seuraavaa:

Ympäristöministeriö toteaa ensinnäkin, että poliisilain (872/2011), mukaisiin poliisin tehtäviin kuuluu nykytilanteessa muun muassa rikosten selvittäminen, mutta myös rikosten torjuminen. Nykyinen ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momentti on kuitenkin kirjoitettu poliisilakia rajaavampaan muotoon, eli siinä mahdollistetaan tietojen luovuttaminen poliisiviranomaisille vain ”rikosten selvittämiseksi”. Vastaava sanamuoto sisältyy myös jätelain 146 §:ään. Sen sijaan kemikaalilain (52 §) ja kaivoslain (152 §) mukaan salassapidettäviä tietoja voidaan luovuttaa poliisille ”rikosten selvittämiseksi ja ehkäisemiseksi”. Edellä todetun perusteella nykyinen substanssilakien sääntely salassapidettävien tietojen luovuttamisesta vaikuttaa jossain määrin epäjohtonmukaiselta.

Ympäristönsuojelulain tai jätelain esitöistä ei löydy perusteluja niissä käytettyyn sanamuotoon, jonka perusteella salassapidettäviä tietoja voitaisiin luovuttaa poliisi- ja syyttäjä- ja tulliviranomaisille rajatummin, kuin mitä mainittuja viranomaisia koskevista tiedonsaantioikeuksista on jo esimerkiksi nykyisin poliisilaissa, syyttäjälaitoksesta annetussa laissa (32/2019) ja muualla lainsäädännössä säädetty. Ympäristönsuojelulain perusteluissa (vanhan ympäristönsuojelulain 109 §, HE 84/1999 vp) on seuraava teksti: ”Pykälän 2 momentissa säädettäisiin viranomaisen oikeudesta luovuttaa eräitä muutoin salassa pidettäviä tietoja. Säännös vastaisi valvontatoimia suorittavien viranomaisten yleisiä velvollisuuksia.” Jätelain perusteluissa (vanhan jätelain 71 §, HE 77/1993 vp) on seuraava teksti: ”Mitä 1 momentissa säädetään, ei estä 52 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen ja asiakirjojen antamista valvontaviranomaiselle ja ympäristöministeriölle eikä tietojen antamista syyttäjä-, poliisi- tai tulliviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi.” Toisaalta myöskään kemikaalilain ja kaivoslain perusteluissa ei sen tarkemmin perusteella niissä käytettyjä sanamuotoja, eikä säännösten suhdetta esimerkiksi poliisille jo muualla lainsäädännössä säädettyihin kattaviin tiedonsaantioikeuksiin.

Ympäristöministeriössä käynnissä olevassa lainsäädäntöhankeessa (YM067:00/2024) em. rajaavaan sanamuotoon on kiinnitetty huomiota erityisesti ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momentissa paitsi poliisin, myös syyttäjän ja tullin osalta. Tässä hankkeessa on lausuntopalautteessa nostettu esiin tarve lisätä säännökseen myös Rajavartiolaitos.

Vaikuttaa siltä, että ainakaan ympäristönsuojelu- ja jätelaissa ei ole ollut tarkoitus nimenomaisesti rajata poliisin, syyttäjän, tullin ja muiden vastaavien viranomaisten tiedonsaantioikeuksia verrattuna niihin tiedonsaantioikeuksiin, josta säädetään muualla lainsäädännössä. Ainakaan tälle ei löydy säännösten perusteluista selkeää tukea. Nykyinen sääntely on omiaan aiheuttamaan tulkintaepäselvyyksiä ja tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä. Tässä tilanteessa lainsäädäntötekniisesti oikeaoppisin ja käytännön kannalta selkein ratkaisu vaikuttaisi ympäristöministeriön näkemyksen mukaan olevan se, että edellä tarkoitetuissa laeissa jollain lailla viitattaisiin poliisin sekä syyttäjän, tullin, Rajavartiolaitoksen ja muiden viranomaisten osalta niille muualla lainsäädännössä säädettyihin tiedonsaantioikeuksiin, jotka mahdollistavat laajasti niiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi välttämättömän tiedonsaannin eri viranomaisilta. Näin varmistettaisiin, että mainituilla viranomaisilla olisi käytössään niiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot, ja samalla vältettäisiin epäselvyydet siitä, minkä lain mukaisia tiedonsaantioikeuksia yksittäisessä tietopyyntötilanteessa sovelletaan. Tällöin myöskään esimerkiksi poliisilain mukaisia tiedonsaantioikeuksia muutettaessa ei aina erikseen tarvitsi muuttaa ympäristönsuojelu- ja jätelakia, taikka muitakaan eri substanssilakeihin sisältyviä asiaa koskevia säännöksiä. Myös lainkirjoittajan oppaassa (kappale 12.4.6.) todetaan, että: ” Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset voidaan sijoittaa joko tietoa luovuttavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin taikka tietoja saavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin. Molempiin niitä ei saa kirjoittaa. Perustuslakivaliokunta on eräässä sääntely-yhteydessä katsonut, että kaksinkertainen sääntely ei sellaisenaan ole valiokunnan mielestä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista, mutta se kuitenkin johtaa raskaaseen sääntelyrakenteeseen ja on omiaan synnyttämään tulkintaongelmia.”

Ympäristöministeriö on oman lainsäädäntöhankkeensa yhteydessä yrittänyt syyskaudella 2025, eli ennen aluehallintouudistusta, selvittää kyselyllä ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momentin soveltamiskäytäntöjä nimenomaa siitä näkökulmasta, onko sen poliisilakiin verrattuna rajatumpi sanamuoto käytännössä tunnistettu ja onko se johtanut haasteisiin salassapidettäviä tietoja luovutettaessa. Aluehallintovirastoista ei saatu yhtään vastausta. ELY-keskusten valvontapäälliköiden verkostolta saatiin tieto, että poliisille luovutetaan kaikki sen pyytämät tiedot, eikä oikeusperustaa sen kummemmin tarkisteta. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan tämä seikka puoltaa sitä johtopäätöstä, että ainakin ympäristönsuojelulain ja jätelain salassapidettävien tietojen luovuttamista koskeva sääntely voitaisiin toteuttaa viittaamalla muualla lainsäädännössä säädettyihin tiedonsaantioikeuksiin.

Edellä olevan perusteella ympäristöministeriö on omassa lainsäädäntöhankkeessaan pohtinut lausuntokierroksen jälkeisessä jatkovalmisteluvaiheessa alla olevan kaltaista muotoilua ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momentiksi. Tähän liittyen odotellaan vielä tullilta erikseen pyydettyä täsmennystä sen muualla lainsäädännössä säädettyjen tiedonsaantioikeuksien kattavuudesta.

210 §

Salassapitovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä saa tämän lain mukaisten tehtävien suorittamisessa saatuja tietoja yksityisen ja yhteisön taloudellisesta asemasta, liikesalaisuudesta sekä yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa valvontaviranomaiselle ja ympäristöministeriölle tämän lain mukaisten tehtävien hoitamiseksi sekä Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen niin edellyttäessä. Lisäksi mainittuja tietoja voidaan luovuttaa poliisille, syyttäjälle, tullille, Rajavartiolaitokselle sekä muille viranomaisille niiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi, siltä osin kuin niillä on muualla lainsäädännössä säädetty oikeus saada tällaisia tietoja.

Kuten edellä olevasta ympäristöministeriön alustavasta säännösmuotoilusta ilmenee, ministeriö kannattaa lausunnolla olevaan esitykseenkin sisältyvää muutosta, jolla ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momentista poistettaisiin tarpeeton ”viranomaisille” ilmaisu eli sääntely kohdistetaan ”poliisiin”, eikä ”poliisiviranomaisille”, ”syyttäjään” eikä ”syyttävöviranomaiseen” ja ”tulliin” eikä ”tulliviranomaiseen”. Näin sääntelyn terminologia olisi yhdenmukaista esimerkiksi poliisilain, syyttäjälaitoksesta annetun lain ja tullilain (304/2016) kanssa. Myös jätelain 146 §:n sääntely on jo nykytilanteessa kohdistettu ”poliisiin ja tulliin”. Jätelaissa kuitenkin käytetään ”syyttäjän” sijasta ”syyttäjälaitosta”.

Tämän lausunnon valmisteluun ovat ympäristöministeriössä osallistuneet ympäristönsuojelulain osalta lainsäädäntöneuvos Katariina Haavanlammi ja erityisasiantuntija Paula Vehmaanperä ja jätelain osalta lainsäädäntöneuvos Sirku Jaakkola ja lainsäädäntöneuvos Jussi Kauppila.

Uski Veli-Matti
Ympäristöministeriö

Haavanlammi Katariina
Ympäristöministeriö