

Poliisiylitarkastaja Mikko Eränen

10.04.2018

POL-2018-10140

Eduskunnan Ulkoasiainvaliokunta

UaV@eduskunta.fi**Asiantuntijalausunto Hallituksen esityksestä eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 202/2017 vp)****1 Lausuntopyyntö**

Eduskunnan Ulkoasiainvaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta asiantuntijalausuntoa Hallituksen esityksestä siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa sekä muutettavaksi poliisilakia niin, että siihen lisättäisiin uusi luku, jossa säädettäisiin tiedustelumenetelmistä ja niiden käytöstä siviilitiedustelussa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia poliisin hallinnosta, lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa, rikoslakia, esitutkintalakia, pakkokeinolakia ja lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa.

2 Tausta

Taustaksi todetaan, että hallituksen esitys pohjautuu asiallisesti niin sanotun tiedonhankintalakityöryhmän työhön, jossa poliisin ylijohdolla oli edustajansa mukana. Mainitun työryhmätyön (Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja, Puolustusministeriö 2015) jälkeen työ on jatkunut ja kaantuneena keskeisesti siviilitiedustelua koskevaan osaan (HE 202/2017 vp), sekä tiedustelutoiminnan valvontaa (HE 199/2017 vp) ja sotilastiedustelua koskevaan valmisteluun (HE 203/2017 vp). Asiat linkittyvät voimakkaasti toisiinsa. On huomattavaa, että Poliisihallitus on ollut mukana *ainoastaan* siviilitiedustelua koskevassa valmistelussa ja on sen valmistelun aikana esittänyt sisäministeriölle useamman kerran sekä suullisesti että kirjallisesti kannanottoja lainsäädännön kehittämiseksi. Keskeisesti huomiota on kiinnitetty ns. palomuuripykälään, tiedonvaihdon ja koordinaation turvaamiseen, Suojelupoliisin aseman muutoksen haasteisiin (uudet oikeudet vs. jäljelle jäävät poliisivaltuuksien velvoitteet) sekä poliisille aiheutuviin kustannusvaikutuksiin.

3 Turvallisuusympäristön muutos

Poliisin toimintaympäristö ja samalla Suomen turvallisuusympäristö on viimeisen parin vuoden aikana muuttunut merkittävästi. Muutos on ollut nopea ja pysyvä. Krimiltä alkanut kehitys on tehnyt turvallisuustilanteesta myös haastavasti ennustettavan. Epävarmuutta aikaansaavat erityisesti

Itämeren jännittynyt tilanne, kansainvälinen voimapolitiikka, turvapaikanhakijat lieveilmiöineen sekä eurooppalainen uusimuotoinen terrorismi. Samalla maailman perusrakenteet muuttuvat kiihtyvällä tahdilla globalisaation ja digitalisaation myötä. Tilanne horjuttaa kansalaisten turvallisuudentunnetta ja äärimmillään koettelee yhteiskuntarauhaa.

Yksityiskohtaisemmin vakavimpia turvallisuusuuhkia ovat kouluampumisten kaltaisten väkivallantekojen sekä niin sanotun hybrdivaikuttamisen ohella yksittäiset toimijat ja pienryhmät, jotka saavat motivaatiota radikaali-islamistisesta propagandasta tai terrorijärjestöjen kehotuksista. Terroriuhkan muutos linkittyy osin turvapaikanhakijatilanteeseen.

Edellä kuvatut kansainväliset ja uusimuotoiset turvallisuusuuhkat tarkoittavat käytännössä myös sitä, että ongelman hallintaan tarvittavat toimet ja vastuut eivät ole vain yhden ministeriön tai viraston hallittavissa. Yhteistyön merkitys korostuu. Mainitut turvallisuusuuhkat vaikuttavat myös siihen, että perinteistä jakoa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden kesken ei enää ole mielekästä käyttää. Uhat ilmenevät liukuvasti ja ulkoiset uhat yhä selvemmin jo normaalioloissa – sisäisen turvallisuuden puolella. Poliisilla on sisäisen turvallisuuden johtavana viranomaisena keskeinen rooli uhkien tunnistajana ja eskaloitumisen estäjänä.

Kokonaisuuden hallitsemiseksi on kansallisesti välttämätöntä taata mahdollisimman hyvä tiedonvaihto ja analyysi, jotta voidaan hyödyntää kattavasti kaikkien turvallisuusviranomaisten osaamista, tietoja ja resursseja Suomen kokonaisturvallisuuden yhteensovittamista parhaiten palvelevalla tavalla. Tiedon siiloamista ylläpitävät tai lisäävät lainsäädännölliset tai kulttuuriset rakenteet tulee poistaa ja löytää uusia avoimia malleja varmistaa tietojohdoinen ja reagoimiskykyinen viranomaistoiminta.

4 Yleistä

Poliisi pitää ehdotettua siviilitiedustelulainsäädäntöä tavoitteiltaan erittäin kannatettavana ja oikean suuntaisena. Suomi tarvitsee nykyisessä turvallisuusympäristössä tällaista sääntelyä. Nyt esitetyt lait ovat kuitenkin vain osa sitä kokonaisuutta, jolla uusia uhkia torjutaan. Esitettävissä laeissa on kysymys tiedon hankinnasta. Tieto on palanen sitä kokonaisuutta, jonka avulla toteutetaan estämistä ja puuttumista. Tällöin kyse on ennen kaikkea toiminnasta, jota suorittavat muut kuin tiedusteluviranomaiset – normaalioloissa keskeinen operaattori on poliisi. Tässä yhtälössä on tärkeää varmistaa uusilla ja vanhoilla keinoilla hankitun tiedon mahdollisimman tarkoituksenmukainen vaihto molempiin suuntiin sekä toiminnan koordinaatio poliisin kanssa, huomioiden se tosiseikka, ettei poliisille olla tässä yhteydessä perustamassa lainkaan uusia toimivaltuuksia.

Uudessa lainsäädännössä tiedustelupalvelujen ja poliisin yhteistyö- ja tiedonvaihdomahdollisuudet tuleekin turvata tehokkaasti, koska toiminnan kohteet ovat paljolti samoja ja kansallisen turvallisuuden takaaminen yhteistyötä. Tarvitaan yhteistä näkymää ja kaikkien turvallisuusviranomaisten osaamisen hyödyntämistä. Tärkeintä on Suomen kokonaisedun turvaaminen – ei minkään viranomaisen omat intressit.

Samalla on selvää, että tietoa on jo nyt valtavasti. Ehdotettu sääntely vain lisäisi tiedon määrää. Yksin tieto ei kuitenkaan riitä, sitä on myös pystyttävä välittämään ja analysoimaan. Kyky yhdistellä on tärkeintä. Kyse ei ole vain salaisen tiedonhankinnan tuottaman tiedon analysoimisesta, vaan kaiken saatavilla olevan tietomassan hyödyntämisestä. Tähän kuuluvat myös poliisin rikostiedustelutiedot ja vaikkapa julkiset lähteet.

Siksi Suomen turvallisuutta ja yhteiskunnan varautumista on kehitettävä kokonaisuutena yhdistämällä toimivalla tavalla voimassa oleva rikostorjuntasäännöstö ehdotettuihin siviili- ja sotilastiedustelulakeihin. Onkin tärkeää, ettei luoda rakenteita, joiden kautta tiedusteluviranomainen ei lain esteen tai harkintaoikeutensa takia luovuta jälkeinpäin keskeiseksi katsottua tietoa poliisille ja esim. vakava väkivaltarikos tapahtuu tämän takia ilman, että poliisi ehtisi ajoissa paikalle tai olisi voinut varautua tekoon.

Tiedon itsellä pitämisen sijaan uhkien estämiseen tarvittaisiin aivan uudenlaista ja mahdollisimman pitkälle menevää avoimuutta sekä nykyistä laajemmin eri kyvykkyyksien suorittamaa yhteistä analyysikykyä. Tämä kaikki perustaa pohjan myös myöhemmälle tietojohtoiselle operatiiviselle toiminnalle, josta sisäisen turvallisuuden osalta vastaa toimialueen johtavana viranomaisena ensisijaisesti poliisi. Poliisi hoitaa esimerkiksi terrorismin torjunnassa sekä kenttätoimintaan liittyvän vasteen että tutkinnan rikoksen jälkeen. Tiedusteluviranomaiset eivät sitä tee. Tässä mielessä maamme tiedustelun näkeminen pelkästään esim. sotilas- ja siviilitiedustelun varaan rakentuvana olisi virheellistä.

Poliisille on valmistelun aikana ilmennyt huolia tiedustelulakien sisällöstä nimenomaan tiedonvaihdon osalta. Näin siksi, että esitettyyn lainsäädäntöön oltiin aluksi luomassa siiloutuneita rakenteita, jotka voisivat estää tai vähintään haitata tiedonvälitystä sen sijaan, että tiedustelukyky (erit. analyysi) laajassa merkityksessä edistyisi. Tilanne on valmistelun aikana osin parantunut, kun lakiehdotukseen on viety tarpeellisen tiedonvaihdon mahdollistavia rakenteita, olkoonkin, että ne yhä ovat pääosin vapaaehtoisuuden perustuvia tai pakottavinakin varaventiilejä sisältäviä.

Mikäli kaikkia relevantteja tahoja ei saada tehokkaasti mukaan, tietoa lokeroidaan ja sen annostelusta päätetään väljin perustein omassa asiassa, voi syntyä uhkia paitsi päällekkäisistä operaatioista, erityisesti siitä, että koko kansallista kyvykkyyttä ei saada hyödynnettyä tiedon jalostamisessa. Poliisi esittääkin huolensa kansallisen kokonaishyödyn merkityksessä, ei itsensä takia.

Seuraavassa esitetään yksityiskohtaiset seikat, jotka tulisi ottaa vielä huomioon ja pohdittavaksi lainsäädännön jatkovalmistelussa.

5 Yksityiskohtaisia huomioita

1. Poliisilaki 5 a luku 5 § Tiedonhankinnan jatkaminen eräiden rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi

Lakiin ehdotetaan pykälää, jossa Suojelupoliisi ikään kuin vaihtaisi takkia ja siirtyisi muun poliisin toimialueelle, jos sen käyttämät siviilitiedustelun keinot tyhjentyisivät. Toisin sanoen Suojelupoliisi voisi kääntää tiedonhankin-

nan rikostorjuntapohjaiseksi ja saada niillä keinoin faktisesti "jatkaa" siviilitiedustelua. Tällöin se voisi soveltaa sekä siviilitiedusteluoikeuksia että muulle poliisille kuuluvia tiedonhankintakeinoja samassa asiassa.

Ehdotettu pykälä on mielenkiintoinen suhteessa siihen, että tiedusteluvaltuutuksilla hankittua tietoa ei saisi käyttää rikostorjuntaan, joka myös estää tiedusteluvaltuutuksilla hankitun tiedon luovuttamisen poliisille. Koko myöhemmin käsiteltävän ns. palomuurisäännöksen nykyinen perustelurakenne ei välttämättä mahdollista Suojelupoliisillekaan perustettavaa rikostorjunnallista erioikeutta. Tarkoitussidonnaisuuden täytynee olla viranomaisneutraalia. Lisäksi tällainen rakenne asettaa haasteita siihen, miten yksittäinen poliisimies toimii esim. esitutkintailmoituksen kirjaamisen ja poliisille asiasta tiedon välittämisen osalta, kun siviilitiedustelun oikeudet ja poliisiviran velvollisuudet risteytyvät 5 a 5 §:n tilanteissa.

2. Poliisilaki 5 a luku 44 § Siviilitiedustelussa saadun tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan ja laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 17 §

Poliisihallitus pitää selvänä, että tiedustelupalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten välillä on oltava tietynlaisia palomureja. Kaikki tiedustelutieto (tiedusteluakin on monia alalajeja, yhtenä niistä rikostiedustelu) ei voi kategorisesti päätyä lainvalvontaviranomaisten käytettäväksi. Tämä on myös siviilitiedustelun hyväksyttävissä oleva lähtökohta.

Mainittu taustalla huomioiden on kuitenkin 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.

Erityisinä momenteittain mainittuina huomioina todetaan seuraava:

Poliisilaki 5 a luvun 44 §:n 1 momentissa oleva *pakottava* ilmoitusvelvollisuus *jo tapahtuneissa rikoksissa* on sidottu rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Tämä selventää poliisin kannalta säädöksen soveltamisalaa luonnosvaiheen tilasta. Momenttiin on yhä jätetty ilmoituksen siirto-oikeus. Siirto-oikeuden käytöllä voidaan avata vaara siihen, että rikoksen tutkintamahdollisuudet poistuvat ja todistelu "haihtuu". Ehdotetun säännöksen mukaan lykkäyspäätöksen tekisi Suojelupoliisi yksin ilman kolmansien etukäteiskontrollia tai keskustelua.

Mikäli tällainen oikeus jätetään, olisi käyttöperusteen syytä olla tarkoituksenmukaisesti kapea ja tarkkarajainen. Nyt pykälässä käytetty käsite "kansallinen turvallisuus" ei liene ympäröivä riittävän tarkkarajainen siirtämisen peruste. Kansallinen turvallisuus tulisikin poistaa ja muuttaa säännöstä siten, että siirtäminen olisi mahdollista vain, jos ilmoittamisesta aiheutuisi "vakavaa vahinkoa Suomen diplomaattisille suhteille tai muille elintärkeille eduille".

Siirto-oikeuden yleistä hyväksyttävyyttä lisäisi mainittu täsmällisempi muotoilu, erityisesti kun siirto-oikeus merkitsee poikkeusta pakottavaan pääsääntöön. Samalla käyttötilanteet muodostuisivat paremmin ennustettaviksi

ja olisivat laillisuusperiaatteen mukaisia. Tämä myös ohjaisi Suojelupoliisin harkintaa ja intressipunnintaa, jonka se faktisesti tekee omassa asiassaan.

Lopulta voitaneen kuitenkin olettaa, että poliisi saanee monasti tiedon jo tapahtuneista vakavista rikoksista muutakin kautta kuin Suojelupoliisilta, joten 1 momentti ei muodostune käytännön ongelmaksi.

2 momentissa oleva *pakottavan* ilmoitusvelvollisuuden aikaikkuna *vielä estettävissä olevissa rikoksissa* on muutettu mietintöversiosta muotoon "viipymättä". Tämä kiireysaste on poliisin kannalta välttämätön ja voi säästää ihmishenkiä. Muutos onkin erittäin kannatettava.

3 momentissa on harkinnanvaraisen tiedonluovuttamisen käyttöedellytyksiä tarkennettu Poliisinhallituksen aiemman esityksen suuntaisesti. Momentissa on kuitenkin lievä tekninen ongelma, eli sillä viitataan muun muassa koko 2 momenttiin, vaikka 2 momentissa on sekä pakottavia että harkinnanvaraisia osia. Pakottavien ilmoitusvelvollisuuksien osalta ei ole 2 momenttiin jätetty harkintavaltaa, eikä sitä tarvitsisi 3 momentilla siksi ohjata.

4 momentin osalta olisi ehkä hyvä, että rikoksiin kytkeytyvän 3 momentin ilmoitusharkinnan ohella myös 4 momentin ilmoitusoikeutta *rikosten ulkopuolisten* vaarojen ja vahinkojen johdosta ohjattaisiin erikseen. Ohjaus voitaisiin tehdä erikseen joko omassa momentissa (3 momentin analogia) tai perusteluissa. Teon tai tapahtuman uhkapotentiaali tulisi olla tärkein harkintaa ohjaava elementti.

Tietojohtoisuuteen perustuvan poliisitoiminnan kannalta on ensisijaisen tärkeätä päästä puuttumaan asioihin niin varhaisessa vaiheessa kuin mahdollista. Esimerkiksi jos saadaan tieto, että henkilö on menossa puukon kanssa torille uhkailemaan ihmisiä, ei teko ennalta kuulu ehdotetun palomuurin läpi pakottavasti ilmoitettavien rikosten alaan tai edes kategoriaan saa ilmoittaa (vaan täyttää mahd. ainoastaan laittoman uhkauksen, max rang. 2 v. vankeutta). Teolla voisi olla toteutuessaan potentiaalia kuitenkin nousta vakavaksi (ilmoitusvelvollisuuden laukaisevaksi) rikokseksi ja olla hyvinkin vaarallinen yleiselle tai yksityiselle edulle. Tällaisissa tapauksissa tieto tarvitaan viipymättä.

Olisikin selvintä, että *vielä estettävissä* teoissa pakottava tiedonluovutus olisi **kiinnitetty teon tai tapahtuman vaarapotentiaaliin**, ei teon luonteeseen rikoksena tai rangaistuksen pituuteen. Kansallisen turvallisuuden todelliseksi takaamiseksi Suojelupoliisi tulisi velvoittaa tiedonluovutukseen nykyehdotusta laajemmin ja rikoksen käsitteen ulkopuolella tilanteissa, jossa teot voidaan estää.

Poliisilla on erityisesti intressi saada viipymättä tiedot vielä estettävistä rikoksista silloin, kun niillä on erityistä uhkapotentiaalia yksityiselle tai yleiselle edulle. Jos joukkoja joudutaan siirtämään tai toimintaa ja operaatiota analysoimaan sekä suunnittelemaan, tieto tarvitaan viipymättä. Minkäänlainen viivästys ei ole kansallisen kokonaisedun mukaista ja voi maksaa ihmishenkiä. Kysymys on siitä, ehtiikö poliisi estää teon riittävillä voimilla vai reagoiko se ilmoittamisen lakiin perustuvien viivetekijöiden takia liian myöhään. Tiedusteluviranomaisilla ei pääsääntöisesti ole omaa mahdolli-

suutta estää tekoja – poliisi on se viranomainen, joka toimii normaalioloissa kentällä.

Nykyehdotuksen haasteena on, että *ennen* rikosten tapahtumista (valmisteluvaiheessa tai varhaisemmassa vaiheessa), asioiden lopullista etene mistä on hankalaa, ellei mahdollonta *ennustaa* luotettavasti. Näin ei voida useinkaan sanoa, kuinka haitalliseksi teot realisoituessaan vaikutuksiltaan muodostuisivat yhteiskunnalle tai yksityiselle edulle. Siksi palomuurin nykyinen tulevaisuudessa ehkä tapahtuvan rikoksen ennakoituun rangaistus- uhkaan kytkeytyvä ilmoittamisvelvollisuus ei ehkä ole paras mahdollinen.

3. Poliisilaki 5 a luku 56 § Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen

Kun tiedustelua tehdään Suomessa ja käyttöedellytykset ovat ainakin osin likeiset, ellei päällekkäiset poliisin suorittamalle rikostorjunnalle, tulisi toiminnan koordinointi varmistaa. Näin siksi, ettei tehdä päällekkäisiä operaatioita tai vaaranneta työturvallisuutta ja varmistetaan yhteinen tilannekuva. Koordinaatio on kuitenkin mahdollonta, jos tietoa ei välitetä poliisille. Tämän varmistamiseksi ns. koordinaatiopykälä on välttämätön. Samalla todettakoon olevan selvää, ettei toisistaan tietämättömälle päällekkäiselle operoinnille ole tilaa valtiossa, jossa jo nyt turvallisuusviranomaisten resurssit ovat rajalliset.

Hallituksen esityksessä ehdotettu koordinaatiota koskeva pykäläluonnos on sisällöllisesti käytännössä riittämätön ehdollisella muotoilullaan ("...on tarvittaessa yhteen sovittava..."). Toki jo tällä hetkellä voidaan toimia yhteen sovittaa ilman, että siitä laissa erikseen säädetään. Lain ration varmistamiseksi tulisi pykälässä olla pakottava muotoilu, jotta säännöksellä olisi käytännössä merkitystä. Tämä voidaan toteuttaa poistamalla sana *tarvitta*-essa. HE:ssä ehdotetussa muodossaan koordinointi jäisi vapaaehtoisuuden varaan ja jättäisi vaaran päällekkäisille operatioille. Säännöksen pakottavuus selventäisi toimintaympäristöä myös jatkossa, kun poliisille ei luoda samoja oikeuksia kuin tiedusteluviranomaisille. Samalla korostetaan olevan selvää, että yhteistyö poliisin ja Suojelupoliisin välillä toimii tällä hetkellä erinomaisesti.

4. Suojelupoliisin poliisimiehet

Kokonaisuudessaan lakipakettia rasittaa haaste siitä, että Suojelupoliisi jää osaksi poliisia ja heidän poliisimiehillä olisi yhä poliisivaltuudet. Nämä valtuudet tuovat mukanaan myös velvollisuuksia. Onkin juridisesti hankala olla samaan aikaan tiedusteluviranomainen ja poliisi. Rakenne on johtamassa siihen, että poliisioikeudet jätettäisiin, mutta velvollisuuksia rajattaisiin. Kun tähän lisätään se, että velvollisuudet kuitenkin kaikilta osin koskisivat edelleen uusien keinojen ulkopuolisten "vanhojen" toimivaltuuksien käyttöä, voisi käytännön soveltaminen ja velvollisuuksien täyttö muodostua vähintään haastavaksi.

Esimerkiksi palomuriin liittyy intressiristiriita siinä, että Suojelupoliisin poliisimiehillä on poliisin hallintolain (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 aloit-

tamiseksi tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi taikka jos se näihin rinnastettavan muun erityisen syyn vuoksi on tarpeen.

Tämä velvollisuus aktualisoituu siis jo ylitörkeiden rikosten alapuolella, kun vakavissa rikoksissa on velvollisuus ryhtyä toimiin muun muassa tutkinnan aloittamiseksi. On epäselvää, miten tämä virkavelvollisuus voidaan täyttää, jos Suojelupoliisilla ei jatkossa ole itsenäisiä esitutkintaoikeuksia eikä se myöskään palomuurin esteiden takia voisi luovuttaa tietoa poliisille. Tämä aiheuttaisi myös potentiaalisia tulkintaongelmia mahdollisissa virkamiesoikeudellisissa arvioinneissa virkavastuiden täyttämistä punnittaessa. Eli kumpi väistyy kollisiona: poliisimiehen velvoitteet vai tiedusteluviranomaisen oikeudet, jos molemmat ovat samaan aikaan olemassa?

Poliisimiehen puuttumisvelvollisuuden sisältö aiheuttanee sen, että palomuuripykälää tulisi mahdollisesti tarkistaa. Tämä siis näin, ellei valita lähtökohtaa, että Suojelupoliisin poliisimiehiltä vain poistettaisiin muille poliisimiehille keskeisesti kuuluvia velvollisuuksia heidän toimiessaan tietyssä roolissa. Tällöin herää kuitenkin perustavaa laatua olevasta kysymys: voiko olla "vain (itselleen soveltuvien) osin" poliisimies.

Ehdotetun lainsäädännön myötä Suojelupoliisi on väistämättä siirtymässä yhä selvemmin muusta poliisista irralliseksi tiedusteluviranomaiseksi. Samalla tiedusteluoikeudet kuitenkin perustettaisiin poliisilain sisälle ilman, että oikeudet olisivat muun poliisin kuin Suojelupoliisin käytössä. Tulevaisuutta ajatellen tulisi mahdollisesti avata keskustelu siitä, tulisiko nyt valitun poliisilain yhteyteen puhtaasti Suojelupoliisille säänneltyjen normien sijaan säätää kokonaan oma Suojelupoliisin toimivaltuuslaki.

5. Henkilötietojen käsittely ja valvonta

Hallituksen esitykseen sisältyvässä ehdotuksessa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (poliisin henkilötietolaki) muuttamisesta ei ole riittävästi huomioitu Suojelupoliisin muuttuvaa asemaa. Poliisihallitus on korostanut asiaa työryhmävaiheen lausunnossaan, sekä rinnalla valmisteltavan poliisin henkilötietolain uudistamisen yhteydessä.

On syytä korostaa, että Suojelupoliisi ei ole enää muuttuneen asemansa vuoksi poliisin valtakunnallisten tietojärjestelmien rekisterinpitäjänä toimivan poliisin ylijohdon alainen valtakunnallinen yksikkö. Suojelupoliisi ei siten enää ole osa Poliisihallituksen johtamaa rekisterinpitäjän kokonaisuutta.

Suojelupoliisi ei muuttuneen asemansa vuoksi voi enää käyttää (oikeudellinen termi, joka on yksi henkilötietojen käsittelyn tapa) poliisin valtakunnallisten tietojärjestelmien tietoja, kuten rekisterinpitäjänä toimivan Poliisihallituksen alaiset muut poliisin yksiköt.

Poliisihallitus ei myöskään voi rekisterinpitäjänä enää vastata Suojelupoliisin suorittamasta tietojen käsittelystä poliisin valtakunnallisissa tietojärjestelmissä. Poliisihallituksella ei ole tarvittavia ohjaus- ja valvontaoikeuksia, eikä sillä tällöin voi olla suoraa vastuutakaan Suojelupoliisin suorittamasta henkilötietojen käsittelystä poliisin valtakunnallisissa tietojärjestelmissä.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan ainoa tarkoituksenmukainen ja selkeä vaihtoehto on poliisin valtakunnallisissa tietojärjestelmissä käsiteltävien operatiivisten tietojen luovutuksesta (myös teknisen käyttöyhteyden avulla) säätäminen itsenäisenä rekisterinpitäjänä toimivalla Suojelupoliisille. Tällöin Poliisihallitus voisi tietoluvan kautta asettaa ehdot rekisterinpidossaan olevien järjestelmien käytölle Suojelupoliisin toiminnassa ja luoda mahdollisuudet valvoa vastuullaan olevien tietojen käsittelyä. Vastaavaa tietojen luovuttamiseen perustuvaa toimintatapaa noudatetaan myös suhteessa muihin turvallisuusviranomaisiin.

Muussa tapauksessa poliisin valtakunnallisen tietojenkäsittelyn valvontaan uhkaa jäädä Suojelupoliisin kokoinen aukko. Suojelupoliisin toimintaa ohjaavalla ja valvovalla sisäministeriöllä ei ole suoria rekisterinpitäjän valvontamahdollisuuksia poliisin valtakunnalliseen tietojenkäsittelyyn, eikä mahdollisuuksia niiden käytön ohjaamiseen.

Poliisihallitus esittää lisäksi 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 estämiseksi ja paljastamiseksi).

Lisäksi, kun Suojelupoliisilta ehdotetaan poistettavan siviilitiedustelulakiesityksen mukaisesti kokonaisuudessaan rikosten tutkinnan suorittamistehtävä sekä esitutkintatoimivaltuudet, tulisi tiedonluovutussäännöksissä tämentää ne Suojelupoliisin tehtävät joissa tiedonsaantitarve poliisin valtakunnallisiin tietojärjestelmiin edelleen olisi, sekä tuoda perusteluissa esille perusteet tiedonsaantitarpeelle.

Samalla poliisin henkilötietolain ehdotettu 13 § ei voine jäädä ehdotettuun 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 esityksen toteutuessa, minkä vuoksi muotoilut tulisi korjata.

6. Siviilitiedustelulain taloudelliset vaikutukset muulle poliisille

Hallituksen esityksessä poliisille aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu riittävälle tasolle, kun siviilitiedustelun on katsottu johtavan muun poliisin osalta 20 henkilötyövuoden lisäystarpeeseen. Lakivalmistelun aikana Poliisihallitus on tuonut toistuvasti perustellen esille, että esitetty lisäys ei ole riittävä, vaan tulisi olla vähintään 37–39 henkilötyövuotta. Mikäli muutosta ei tehdä, Poliisihallitus vähintään edellyttää, että poliisin htv-vaikutusta tarkennetaan, mikäli lain voimaantultua osoittautuu arvioidun vaikutuksen olevan alimitoitettu.

Samalla Poliisihallitus toteaa, että siviilitiedustelu tullee lisäämään poliisille siirrettävän tiedon, käynnistettävien rikostiedusteluoperaatioiden ja esitutkintojen määrää, joilla tulee olemaan vaikutusta ja muutos- sekä kehitys-

tarpeita myös poliisin tietojärjestelmiin. Mahdollisesti lisääntyviä tietojärjestelmäkustannuksia poliisille ei ole huomioitu lakiluonnoksessa lainkaan.

6 Lopuksi

Kuten aluksi on todettu, ehdotettua lakiehdotusta pidetään tärkeänä ja kannatettavana. Poliisi tukee. Suomen kannalta on keskeistä, että kokonaisuudesta saadaan lopulta hiottua mahdollisimman hyvin kansallista turvallisuutta palveleva siten, että sääntely mahdollistaa tarvittavan yhteistyön, tiedonvaihdon ja koordinaation, tietojohdoista toimintaa tukevasti. Tiedustelu ei ole vain tiedusteluviranomaisten toimintaa, sitä tekevät ja siihen tarvitaan kaikkien relevanttien viranomaisten panosta. Siiloutumista ja päällekkäistä työtä ylläpitäviä tai edistäviä ratkaisuja tulee välttää.