

10.1.2019

POL-2018-57214

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Hallintovaliokunnan pyyntö 19.12.2018, HE 242/2018 vp

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 242/2018 vp

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisin asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Keskusrikospoliisi pitää lakiehdotusta hyvin laadittuna ja kannattaa siirtymistä rekisterilähtöisestä sääntelystä käsittelytarkoitusten varaan rakentuvaan sääntelyyn. Muutos on kuitenkin periaatteellisesti niin merkittävä, että sääntelykokonaisuuden arviointi on varsin haastavaa. On myös aiheellista varautua siihen, että ehdotettujen lakien tultua voimaan niissä havaitaan puutteita tai epätarkoituksenmukaisuuksia, joita ei ole sääntelytyössä osattu ottaa huomioon.

Keskusrikospoliisi haluaa lausunnossaan kiinnittää huomiota seikkoihin, joiden se katsoo olevan erityisen merkityksellisiä sekä hallituksen esityksen tavoitteiden että Keskusrikospoliisin tehtäviin kuuluvan vakavimman ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kannalta.

Tietojohtoinen poliisitoiminta

Nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä on yhtäältä ensiarvoisen tärkeää, että poliisilla on kyky reagoida nopeasti ja määrätietoisesti uuden tyyppisiin uhkiin. Toisaalta myös perinteisemmän "kovan" rikollisuuden torjumiseksi tehtävässä työssä onnistuminen edellyttää, että sääntely antaa riittävät työvälineet rikollisverkostojen ja niiden yhteiskunnan laillisiin rakenteisiin ulottamien lonkeroiden tunnistamiseen ja kitkemiseen. Määrittäessään alamaailman pelisääntöjä ja toimiessaan viime kädessä alamaailman järjestyksenvalvojana järjestäytynyt rikollisuus aiheuttaa paljon sellaista omaisuus- ja väkivaltarikollisuutta, jota ei tilastollisesti pystytä yhdistämään järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Näin ollen menestys järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa vähentää myös kokonaisrikollisuutta. Keskusrikospoliisi pitääkin erittäin myönteisenä sitä, että hallituksen esityksessä on rikosten selvittämisen ohella käsitelty systemaattisesti myös rikosten paljastamista ja estämistä poliisin tehtävinä ja niihin perustuvaa tarvetta henkilötietojen käsittelylle.

Olipa kyse rikosten tai muiden turvallisuusuhkien torjunnasta, on tärkeää, että poliisitoiminta on tietojohdoista. Tietojohdoinen rikostorjunta perustuu nimensä mukaisesti analysoituaan *tietoon*, jota tuotetaan rikostiedustelun keinoin. Rikostiedustelutoiminnan kokonaisuuden ymmärtämiseksi on olennaista havaita, että osa tiedustelutoiminnan tavoitteista ei suoraan kytkeydy rikoslain mukaisiin tunnusmerkkisiin, vaan yleisemmin rikollisuuteen.

Rikostiedustelussa voidaan erottaa tiedonhankinnan ja tiedonkäsittelyn ulottuvuudet. Säännellessään tietojen ja erityisesti henkilötietojen käsittelyä nyt käsillä oleva lakiehdotus täydentää vuonna 2014 voimaan tulleita lakimuutoksia, jotka koskivat erityisesti tiedonhankintaa. Ehdotusta voidaan pitää jopa tärkeämpänä kuin vuoden 2014 kokonaisuudistusta, koska olennaisimmat lainsäädännölliset puutteet ovat liittyneet nimenomaan tietojen käsittelyyn. Lainsäädännön puutteet ovat korostuneet teknisen ympäristön nopean kehittymisen myötä. Voidaan jopa esittää, että haasteena ei olekaan käytettävissä olevan tiedon määrä, vaan se millaiset mahdollisuudet lainsäädäntö antaa raakadatan muokkaamiseen rikostiedustelutiedoksi. Keskusrikospoliisi pitääkin tärkeänä, että tiedonhankintaa ja tietojen käsittelyä koskevat säännökset muodostavat kokonaisuuden, joka on johdonmukainen sekä tehokkaan poliisitoiminnan että kansalaisten perusoikeuksien näkökulmasta.

Keskusrikospoliisi katsoo, että lakia säädettäessä on otettava huomioon myös se, että viranomaisten mahdollisuudet tietojen käsittelyyn, kuten esimerkiksi verkkoanalytiikkaan, olisivat tarkoituksenmukaisessa suhteessa yksityisten toimijoiden tietojen käsittelyoikeuden kanssa. Keskusrikospoliisi ei pidä toivottavana tilannetta, jossa viranomaiset joutuvat esimerkiksi avoimista lähteistä tapahtuvan tiedon hankinnassa ja analysoinnissa tukeutumaan laajamittaisesti yksityisiin palveluntarjoajiin. Tällainen kehityskulku saattaa olla vaaraksi tietosuojalle ja vakavimmillaan jopa perustuslain 124 §:n vastaista. Palvelujen hankinnan yhteydessä hankittu (hiljainen) suostumus tietojen käsittelylle ei voi olla perusoikeuksien näkökulmasta ratkaisevaa.

Määritelmäsäännös

Keskusrikospoliisi on jo hallituksen esityksen luonnoksesta antamassaan lausunnossa esittänyt, että ehdotuksessa käytetty käsite *tietojoukko* määriteltäisiin laissa. Käsite on keskeinen esimerkiksi tietojen luovutuksen suhteen määrittäessään, sovelletaanko tietojen luovuttamiseen henkilötietojen käsittelystä annettua lakia vai poliisilakia.

Rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi käsiteltävien henkilöiden piiri

Keskusrikospoliisiin pitää 7 §:ssä ehdotettua päivitystä tiedustelutarkoituksessa tallennettävien henkilöiden piiriin pääosin onnistuneena. Vahvasti esitutkintaan viittaavasta "syytä epäillä" -muotoilusta siirtyminen "voidaan olettaa" -kynnykseen selkiyttää lainsäädäntöä erottamalla rikostutkinnan selkeämmin rikostiedustelusta. Voimassa olevan lain muotoilu on pidetty ongelmallisena, koska tiukan muodollisesti tulkittuna syytä epäillä -kynnyksen ylittyminen synnyttäisi välittömästi velvollisuuden esitutkinnan toimittamiseen. Käytännössä syytä epäillä -termiä on tähänkin asti tulkittu eri tavalla rikostiedustelun ja esitutkinnan konteksteissa. Näin ollen ehdotettu muutos vastaa paremmin vakiintuneita käytäntöjä heikentämättä kuitenkaan kansalaisten oikeusturvaa. Muutosta voidaan pitää myös lain systematiikan kannalta onnistuneena, koska esitutkintaa edeltävää poliisin tiedonhankintaa sääntelevässä poliisilain 5 luvussa käytetään olettaa-termiä.

Ehdotuksen 7 § 2 momentin osalta Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota siihen, että käsiteltävien henkilöiden piiri on määritetty huomattavan tarkkarajaisesti verrattuna esimerkiksi henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa annettuun lakiehdotukseen. Mainitun ehdotuksen 14 - 15 §:issä ei ole millään tavoin rajattu sitä henkilöpiiriä, joka voidaan tallettaa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 86 §:n 1 momentissa tarkoitettujen rikosten ennalta estämisen ja paljastamistehtävien hoitamiseksi käytettävään turvallisuustietorekisteriin.

Yhteensopiva käyttö

Ehdotuksen 13 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Keskusrikospoliisi haluaa korostaa säännöksen tärkeyttä sekä rikostorjunnan että kansalaisten oikeusturvan kannalta. Poliisin hallussa jo olevien tietojen yhdistyminen edistää poliisin tehtävien suorittamista monelle tapaa. Yhdistämällä eri käyttötarkoituksissa talletettuja tietoja rikollisuutta ja turvallisuusuhkia koskeva tilannekuva täydentyy, rikollisverkostot ja niiden keskeiset toimijat paljastuvat ja rikollisten toimintaedellytykset heikentyvät. Kun "poliisi tietää mitä se tietää", päällekkäisten toimien riski pienenee ja poliisitoiminta tehostuu. Sen lisäksi, että turvallinen elinympäristö itsessään tukee perusoikeuksien toteutumista, ehkäisee säännös myös yksittäistapauksissa päällekkäistä kansalaisten oikeusasemaan kajoavaa toimivaltuuksien käyttöä.

Keskusrikospoliisi ei pidä perusteltuna ehdotetun 14 § 2 momentin rajoitusta siitä, että henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviä biometrisiä tietoja ei saisi käyttää rikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi eikä edes vankeusuhkaisen rikoksen selvittämiseksi. Rajoitusta voidaan kritisoida lukuisilla perusteilla. Ensinnä on syytä huomata se, että henkilökortti- ja passiasioiden kuuluminen edelleen poliisin tehtäväkenttään on selkeä osoitus siitä, että niillä katsotaan olevan kiinteä yhteys poliisin ydintehtäviin, rikostorjuntaan sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Toisaalta on syytä huomata, että henkilökortti- ja passikuvia voidaan sekä nykylainsäädännön että ehdotetun sääntelyn nojalla käyttää manuaaliseen vertailuun. Automaattisen vertailun sallimisella saavutettaisiin merkittävää resurssisäästöä eikä tekniikan hyödyntämisestä tulisi rajoittaa ilman hyviä perusteluita. Resurssisäästöjen lisäksi automaattisella kasvojentunnistusvertailulla voitaisiin saavuttaa ratkaiseva säästö vertailuun kuluvaan ajassa turvallisuusuhkia torjuttaessa. Kolmanneksi on syytä kiinnittää huomiota siihen, että automaattinen kasvojen vertailu saattaa poistaa tarpeen myöhemmin syyttömäksi osoittautuvien henkilöiden kuvien julkaisemiseen. On myös aiheellista korostaa, että automaattinen kasvontunnistusvertailu ei tuota varmoja osumia, vaan algoritmien perusteella määrittävän kohdejoukon mahdollisia sopivia ehdokkaita (esimerkiksi 200 ehdokasta), jotka tarkastetaan manuaalisesti.

Keskusrikospoliisi ehdottaakin, että mainittu vertailu sallittaisiin myös poliisitoiminnan suuntaamiseksi sekä vakavien (maksimirangaistus vähintään kolme vuotta) rikosten paljastamiseksi, estämiseksi ja selvittämiseksi. Vakavan rikoksen määritelmän osalta voidaan viitata hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjunnassa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ja erityisesti esityksen 3 § 7-kohtaan.

Merkityksellisyysarviointisäännökset

Keskusrikospoliisi pitää tarpeellisina ehdotukseen sisältyviä säännöksiä henkilötietojen käsittelystä niiden merkityksellisyyden arvioimiseksi. Yksityiselämän ja henkilötietojen käsitteet ovat niin laajoja, että poliisi saa väistämättä haltuunsa suuria määriä henkilötie-

toja, joiden osalta ei voida heti sanoa, liittyvätkö ne rikollisuuteen siten kuin esimerkiksi ehdotuksen 5 § ja 7 § edellyttävät. Kuten hallituksen esityksen kirjauksista ilmenee, säännös tosiasiassa tuo lakitasoisen sääntelyn piiriin sellaisen tietojen käsittelyn, joka jo nyt on mahdollista ja toisaalta myös välttämätöntä poliisin työssä. Ehdotuksessa todettiin säännös antaa mahdollisuuden hyödyntää nykyteknologian tuomia mahdollisuuksia poliisityössä ja osaltaan se varmistaa, että ehdotettu sääntely ei ole jo voimaan tullessaan teknologian kehityksen näkökulmasta vanhanaikainen. Vastaava säännös on löydettävissä myös Europolin toimintaa sääntelevän asetuksen¹ 18 artiklan 6 kohdasta, joten ehdotetun kaltaista tietojen käsittelyä voidaan pitää hyväksyttävänä länsieurooppalaisen perus- ja ihmisoikeusajattelun kannalta.

Merkityksellisyysarviointisäännös on kriittinen kaikenlaisen vakavan rikollisuuden torjunnassa, mutta selkeimmin sen tarve on havaittavissa kyberrikostorjunnassa. Henkilötiedot esiintyvät kyberympäristössä hyvin erityyppisinä. Kyse voi olla verkossa käytetyistä nimimerkeistä, sähköpostiosoitteista, ip-osoitteista, sosiaalisen median profiiliin liittyvistä tunnisteista (esim. profiilin taustakuva), hash-tunnisteista, ns. selain-identiteeteistä taikka virtuaalivaluuttaa koskevista tilitiedoista tai lompakon haltijatiedoista. Kybertoimintaympäristössä toimittaessa yksittäinen poliisin saama tieto ei usein olekaan yksiselitteisesti yhdistettävissä tiettyyn henkilöön eikä tiettyyn lain mukaiseen käyttötarkoitukseen tiedonsaantihetkellä, mutta tiedolla voi olla yhdessä muun poliisilla jo olevan ja poliisin lähitulevaisuudessa saaman tiedon kanssa merkitystä rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen kannalta. Jotta poliisi voisi menestyksellä estää sekä paljastaa rikoksia ja ylipäätään olla uskottava toimija kybertoimintaympäristössä, on tärkeää, että poliisi saa jatkossa käsitellä henkilötietoja esitetyn mukaisesti sen arvioimiseksi, ovatko poliisin saamat tiedot merkityksellisiä esimerkiksi rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi.

Sääntelyn tarve ei rajoitu edellä mainittuihin sinänsä ilmeisiin haasteisiin kyberrikostorjunnan saralla. Myös vakavimman ns. perinteisen rikollisuuden torjunnassa rikosliityntöjen selvittäminen on samanaikaisesti niin tärkeää ja niin työlästä, että merkityksellisuuden arvioinnille ehdotettu kuuden kuukauden aika on usein liian lyhyt. Tämän seurauksena joudutaan hävittämään tietoja, jotka myöhemmin saattaisivat osoittautua erinomaisen tärkeiksi. Siirryttäessä yhä enenevässä määrin käyttämään tekoälyratkaisuja kuusi kuukautta saattaa osoittautua riittäväksi ajaksi merkityksellisyysarvioinnin tekemiseen. Tältä osin voidaan viitata esimerkiksi edellä automaattisen kasvontunnistusvertailun osalta lausuttuun.

Hallituksen esityksen mukaan merkityksellisyysarviointisäännöksissä "olisi kyse poliisin tehtävien suorittamisen yhteydessä saatujen henkilötietojen käsittelemisestä tilanteissa, joissa tiedot eivät liity suoraan käsillä olevaan yksittäiseen tehtävään." Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan säännöksellä saattaa olla merkitystä myös tehtävälähtöisen rikostiedustelun tietojen käsittelyyn.

Tehtävälähtöisen rikostiedustelun (rikostiedusteluprojektien) tiedonkäsittely

Tehtävälähtöinen rikostiedustelu on vakavan rikollisuuden torjunnan arkipäivää. Tiedusteluprojektien tavoitteet voivat olla hyvin moninaisia, mutta tyyppillisenä tapauksena voidaan viitata hallituksen esityksen sivulla 67 kuvattuun esimerkkiin järjestäytyneen huumausainerikollisuuden paljastamisesta. Rikostiedusteluprojekteilla laillisin toimivaltuuksin hankitun tiedon sivutuotteena poliisin haltuun tulee väistämättä muidenkin henkilöiden kuin tiedonhankinnan varsinaisten, tunnistettujen kohdehenkilöiden henkilötietoja. Vaka-

¹ Euroopan Parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/794.

vien rikosten estämiseksi ja järjestäytyneen rikollisuuden muodostamien verkostojen kitkemiseksi myös tämän henkilöpiiriin roolin arvioiminen on usein välttämätöntä.

Ehdotetun sääntelyn nojalla arviointi voidaan tehdä joko merkityksellisyysarviointisäännöksen tai joissakin tapauksissa havaintotietoja koskevan säännöksen nojalla. Molemissa tapauksissa arviointiin on käytettävissä kuusi kuukautta, jonka jälkeen tiedot on hävitettävä, ellei yhteyttä rikolliseen toimintaan ole selvitetty niin konkreettisesti, että esimerkiksi ehdotetun 7 §:n tai jonkin muun säännöksen mukaisen käsittelyn edellytykset täyttyvät. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että puolen vuoden kuluessa pitäisi käydä läpi esimerkiksi kaikki aineistossa esiintyvät puhelinnumerot, tarkkailuraportteihin kirjatut ajoneuvot, henkilön sosiaalisen median kontaktipiiri taikka esimerkiksi selvittää kansainvälisen yhteistyön keinoin jonkun puhelinnumeron haltija. Lyhyen käsittelyajan seurauksena vakavien rikosten paljastamisen ja estämisen ja usein myös selvittämisen kannalta merkityksellistä tietoa saatetaan menettää lopullisesti.

Nykytilassa kuvatunlaiset rikostiedusteluprojektit on tietojen käsittelyn näkökulmasta rinnastettu tutkintaprojekteihin ja kirjattu tyypillisesti poliisiasiaan tietojärjestelmään ns. ilmoituksina. Myös poliisin uusi loppuvuodesta 2018 käyttöön otettu tiedustelujärjestelmä (POTI) rakentuu tällaisen tulkin varaan. Esitettyä heikennystä mahdollisuuteen käsitellä henkilötietoja tiedustelutarkoituksessa voidaan pitää erikoisena, koska tarve tietojen käsittelyyn on ilmeinen ja - kuten hallituksen esityksen sivulla 26 todetaan - perustuslakivaliokunta ja hallintovaliokunta eivät ole pitäneet poliisiasiaan tietojärjestelmää sisällöltään ongelmallisena. Sääntelyehdotus näyttäyty oudolta myös siinä suhteessa, että hallituksen esityksen sivulla 27 - 28 on yhtenä nykytilan ongelmana pidetty sitä, että epäiltyjen tietojärjestelmää koskevalla sääntelyllä ei *"kateta laajemmin esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen tai rikollisryhmiin kohdistuvaa tehtävälähtöistä rikosanalyysiä."*

Osa mainituista tiedusteluprojekteista voi toki kuulua ehdotetun lain 5 §:n soveltamisalaan (yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvät tehtävät sekä esitutkintalain 3 luvun 3 § 2 momentin esiselvityssäännöksen piiriin kuuluvat tilanteet). Vaikka ehdotetut säännökset ja hallituksen esityksen kirjaukset ovat tältä osin jossain määrin epäselviä, selvänä voidaan joka tapauksessa pitää, että merkittävä osa rikostiedustelu-tehtävistä ei kuulu 5 §:n soveltamisalaan.

Keskusrikospoliisi ehdottaakin, että lakiehdotusta muokataan tämän vakavana pidettävän puutteen korjaamiseksi. Sääntelyvaihtoehtoja näyttäisi olevan ainakin neljä.

- 1) Ehdotetun lain 5 §:ää muokataan siten, että se kattaisi myös tehtävälähtöisen rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi tehtävän poliisityön.*
- 2) Ehdotetun lain 7 § 2 momentin henkilöpiiriä laajennettaisiin vastaamaan soveltuvin osin esim. 5 § 2 momentin henkilöpiiriä.*
- 3) Ns. merkityksellisyysarviointisäännöksen (7 § 6 momentti) säilytysaikaa pidennetään.*
- 4) Ehdotetun lain 7 § 2 momentin 2 kohdan edellytys "yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikokseen" muutettaisiin muotoon "ellei ole ilmeistä, että yhteydenpito ei liity rikokseen."*

Ensin mainittua vaihtoehtoa voidaan pitää parhaana siinä suhteessa, että tietojen käsittely perustuisi nimenomaan yksittäiseen tehtävään. Toisaalta tällainen ratkaisu murentaisi

tiedustelukäyttötarkoituksen ja tutkintakäyttötarkoituksen erottelua, jonka varaan muikin sääntely osin rakentuu. Tämän johdosta Keskusrikospoliisi esittääkin, että 2-vaihtoehdon mukaisesti 7 § 2 momentin henkilöpiiriä laajennettaisiin siten, että edellä kuvattu rikollisverkostojen paljastamiseksi välttämätön henkilöpiiri tulisi katettua.

Molemmat vaihtoehdot 1 ja 2 myös rajaisivat merkityksellisyysarviontisaännöksen soveltamisalaa sen suuntaisesti, mitä mm. oikeuskanslerin ja oikeusministeriön lausunnoissa on esityksen mukaan esitetty. Merkityksellisyysaännös ei 7 §:n muutoksen myötä tulisi kuitenkaan tarpeettomaksi, koska säännös on ehdotuksen (s. 59) mukaan tarkoitettu sovellettavaksi myös tilanteissa, joissa "(p)oliisi saa lisäksi tehtäviensä yhteydessä henkilötietoja myös tavoilla, jotka eivät edellytä erityisiä toimivaltuuksia, kuten tehdessään havaintoja kenttätoiminnan yhteydessä ja sellaisen yleisessä tietoverkossa tapahtuvan valvonnan kautta, joka ei kohdistu tiettyyn henkilöön."

Vaikka erilaiset tekoälyratkaisut tukevatkin tulevaisuudessa rikollisverkostoihin ja huolta aiheuttaviin henkilöihin kohdistuvaa rikostorjuntatyötä, potentiaalisten rikollisten seulonta suuresta datamassasta tuskin tapahtuu automatisoidusti aivan lähivuosina. Myöskään ehdotuksen sinänsä perustellut esitykset analyysimahdollisuuksien parantamisesta ja tietojen yhteensopivista käsittelytarkoituksista eivät tässä kuvattua ongelmaa ratkaise, koska ilman säännösmuutosta poliisilla ei yksinkertaisesti ole ko. tietoja.

Tietojen luovuttaminen

Kansainväliset kokemukset osoittavat, että järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden torjunnassa on painopistettä siirrettävä ns. hallinnollisen torjunnan suuntaan ja keskeinen osa tätä on vakavan rikollisuuden kitkeminen kaikenlaisesta luvanvaraisesta toiminnasta. Esimerkkejä viranomaisluvista, jotka luovat toimintaedellytyksiä järjestäytyneelle rikollisuudelle, voidaan mainita aseluvat, räjähdeluvat, ympäristöluvut, julkisten tapahtumien järjestämisessä tarvittavat luvat ja järjestyksenvalvonta. Yhteiskunnallisesti kestävämmänä voidaan pitää tilannetta, jossa viranomaiskoneisto "joutuisi" myöntämään lupia tahoille, joiden voidaan jopa kymmenien tiedustelutietojen perusteella todeta olevan rikollisia piirejä lähellä. Tämä on tuotu varsin yksiselitteisesti esille myös hallituksen esityksessä, jonka sivulla 26 on todettu, että turvallisuusympäristön muutoksiin reagointi vaatii viranomaisilta mm. yhä tiiviimpää yhteistyötä.

Tehokkaan yhteistyön keskeisenä edellytyksenä on tietojen vaihto. Mitä tulee poliisin mahdollisuuksiin luovuttaa muille viranomaisille tietoa yksittäistapauksissa, on ehdotuksen sivuilla 85 ja 87 viitattu poliisilain 7 luvun salassapitosääntelyyn. Äskettäinen eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu (EOAK/4963/2017, 23.11.2018) kuitenkin osoittaa, että säännös on riittämätön pyrittäessä torjumaan järjestäytyneitä rikollisuuksia. Voidaan myös kysyä, onko oikeusasiamiehen ratkaisun ilmaisema poliisilain säännöksen tulkintakäytäntö järkevässä suhteessa ehdotetun lain 23 §:ään, jonka nojalla poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa yleisen tietoverkon välityksellä yleisön tietoon saattamiseksi ja yleisövihjeiden saamiseksi tietoja, joista on esimerkiksi rikosten ennalta estämisen vuoksi tarpeen erityisesti tiedottaa.

Keskusrikospoliisi suhtautuu hyvin myönteisesti ehdotuksen 15 § 2 momentin ilmentämään pyrkimykseen laajentaa mahdollisuuksia hyödyntää tiedustelutietoja poliisin lupaharkinnassa ja -valvonnassa. Ongelmallisena sitä vastoin pidetään sitä, että käyttötarkoituksen laajentaminen on toteutettu samankaltaisella sääntelyllä kuin vuoden 2015 alussa voimaan tullessa turvallisuusselvityslain muutoksessa - osin sitä jopa tiukentaen. Turvallisuusselvitysrekisterin ja epäiltyjen tietojärjestelmän (epri-rekisteri) välinen automaattinen "hittivertailu" otettiin käyttöön turvallisuusselvitysrekisterin käyttöönoton myötä

1.10.2017, jonka jälkeen vertailu on tehty yli 47 000 turvallisuusselvitettävästä. Näistä noin 240 henkilöllä on ollut merkintä tai merkintöjä epäiltyjen tietojärjestelmässä, mutta varsinaisen lausunnon antamiselle on ollut laissa säädetyt edellytykset vain kahdessa tapauksessa. Turvallisuustyön tehokkuuden näkökulmasta arvioituna tämä ei ole voinut olla lainsäätäjän tahto.

Jossain määrin epäselvää on, pidetäänkö tietojen luovuttamista esimerkiksi veroviranomaisille verorikollisuuden estämiseksi tai ympäristöviranomaisille ympäristörikosten estämiseksi alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaisena tietojen luovuttamisena. Kyse olisi poliisitoiminnan suuntaamiseen rinnastuvasta muun viranomaistoiminnan suuntaamisesta. Mikäli tieto luovutettaisiin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, rajoittaisi se ilmeisesti vastaanottavan viranomaisen mahdollisuutta käyttää tietoa toiminnassaan muuhun tarkoitukseen.

Keskusrikospoliisi esittää, että mahdollisuus salassa pidettävien (henkilö)tietojen luovuttamiseen arvioitaisiin uudelleen nyt säädettäessä poliisin henkilötietolakia. Ratkaisu olisi lakiteknisesti luonteva. On myös syytä korostaa, että tiedustelutietojen luovuttaminen käytettäväksi esimerkiksi viranomaisten lupaharkinnassa ja -valvonnassa tai muussa päätöksenteossa ei tarkoita sitä, että tingittäisiin perustuslakiin perustuvasta velvollisuudesta perustella hallintopäätökset.

Tarkastusoikeuden laajentaminen

Keskusrikospoliisi ei pidä perusteltuna tarkastusoikeuden laajentamisesta siten kuin esityksessä on ehdotettu. Ehdotuksen mukaan rekisteröidyillä olisi suora tarkastusoikeus rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviin henkilötietoihin, ellei kyse olisi poliisin taktisia ja teknisiä menetelmiä koskevista tiedoista, havainto- tai tietolähdetiedoista, tekniseen tutkintaan käytettävistä tiedoista taikka merkityksellisyyden arvioimiseksi käsiteltävistä henkilötiedosta. Käytännössä tämä ilmeisesti tarkoittaisi, että osa edellä mainittuun POTI-järjestelmään kirjatuihin tiedusteluasioista kuuluisi suoran tarkastusoikeuden piiriin ja osa välillisen tarkastusoikeuden piiriin. Esityksen sivulla 41 on arvioitu automatisoinnin käyttöä tarkastusoikeuden toteutumisessa, mutta siitä ei selviä, miten taktiset ja tekniset menetelmät voitaisiin automatisoidusti tunnistaa.

Oikeusvaltiossakin suoritettava laillinen tiedustelutoiminta on luonteeltaan sellaista, että näin laaja suora tarkastusoikeus ei ole perusteltua. Kun vielä lähtökohtaisesti suuri osatiedustelutiedosta kuuluisi em. välillisen tarkastusoikeuden piiriin kuuluvien tietojoukkojen piiriin, saattaisi ainoa konkreettinen vaikutus olla se, että poliisi joutuisi vuosittain tekemään tuhansia perusteluja, kielteisiä päätöksiä pyyntöihin käyttää suoraan tarkastusoikeutta.

Suojelupoliisin henkilötietojen käsittely

Suojelupoliisille ehdotetut oikeudet henkilötietojen käsittelyyn ovat Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan perusteltuja. On kuitenkin huomattava, että Suojelupoliisissa tapahtuva henkilötietojen käsittely on säännelty organisaatiokohtaisesti eikä asian luonteen mukaan. Ehdotetut laajat tietojen käsittelyoikeudet yhdistettynä ns. tiedustelulaeissa ehdotettuihin säännöksiin tulevat todennäköisesti aiheuttamaan haasteita päivittäisessä turvallisuusviranomaisten yhteistyössä, koska suojelupoliisin ja ns. perinteisen poliisin tehtäväkentät ovat erityisesti terrorismin ja muun radikalisoitumisen torjunnassa päällekkäisiä. Perusoikeuksienkin näkökulmasta arveluttavaa on se, että esimerkiksi terrorismin torjuntaan liittyvien henkilötietojen käsittely riippuu siitä (usein sattumanvaraisesti) seikasta, käsitteleekö tietoja Suojelupoliisi vai perinteinen poliisi.

Lopuksi

Keskusrikospoliisi pitää vakavasti otettavana riskiä, että ehdotuksen toisen suuntaisista pyrkimyksistä huolimatta henkilötietojen käsittelyn sääntely on muuttumassa entistä monimutkaisemmaksi.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos



Tero Kurenmaa

Rikostarkastaja



Markus Terenius