

POL-2020-13313
4.3.2020Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Hallituksen esitys eduskunnalle HE 6/2020 vp, vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi

Keskusrikospoliisin lausunto**Tausta**

Hallintovaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisilta kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikon asiassa.

Keskusrikospoliisin lausunto

Keskusrikospoliisin edustaja on ollut mukana työryhmässä, joka on valmistellut esitykseen liittyvää mietintöä ja lisäksi Keskusrikospoliisi on antanut lausunnon oikeusministeriön mietintöön (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 2019:36). Keskusrikospoliisi on antanut asiasta aiemmin lausuman myös lakivaliokunnalle ja ollut lakivaliokunnassa kuultavana.

Esitys on hyvin ja perusteellisesti valmisteltu, sekä laadittu ratkaisuhakuisesti eri näkökulmia yhteen sovittaen.

Keskusrikospoliisi toteaa, että rikoksen selvittämisen rajaaminen pois Rikosseuraamuslaitoksen lainsäädännöstä on lainsäädännöllisesti perusteltua, koska Rikosseuraamuslaitoksen tehtäväkenttään ei kuulu rikosten selvittäminen. Muutos ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että vankilohin liittyvä tai vankiloista johdettujen rikosten selvittäminen, rikostorjunta kokonaisuutena heikentyy. Tällöin on tärkeä, että lakeja muutettaessa, rikosten ennalta estämistä tukemaan mahdollistetaan poliisille mm. tekninen käyttöyhteys turvallisuustietorekisteriin ja säännellään nimenomaisesti oma-aloitteisesta tietojen luovutuksesta.

Yhteistyön kautta ja toimivan lainsäädännön avulla viranomaisten omille ja niiden yhteisille tehtäväalueilla asetetut lakisääteisesti virkatehtävät tulevat hoidettua tietojohteisesti, taloudellisesti, tehokkaasti, tarkoituksenmukaisesti sekä tietosuoja sääntelyn edellyttämällä tavalla. Hyvä esimerkki aiemmasta onnistuneesta lainsäädännöstä on laki poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta.

Lainvalvontaviranomaisten ja Rikosseuraamuslaitoksen yhteistyö on välttämätöntä rikosten estämiseksi ja vankiloiden sekä yhteiskunnan turvallisuuden kannalta. Toimintaympäristön muuttuessa ja tietomassojen kasvaessa ovat yhteistyötarpeet sekä lisääntyneet että laajentuneet. Tehtävien hoita-

minen edellyttää yhä enemmän tietojen käsittelyä, sekä toiminnan suuntaamista ennalta estämiseen. Ennalta estäminen tulee olla kaiken rikostorjunnan sekä turvallisuuden ylläpitämisen lähtökohtana ja tavoitteena.

Turvallisuustietorekisteri

Hallituksen esityksen mukaan turvallisuustietorekisteriin, lain 8 §:n 1 mom. saa tallentaa tietoja rikosten estämiseksi vain, kun henkilön voidaan perustellusti olettaa syylistyvän sellaiseen rikokseen, josta laista säädetty rangaistus on vankeutta. Lisäksi rikosten estämisen tarkoituksessa kyseisestä henkilöstä voi tallettaa rekisteriin 4 §:ssä mainitut yksilöintiedot ja em. epäilyyn sekä tapahtumaan liittyvät 3 momentissa säädetty tiedot. Lain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettuja tietoja saa käsitellä vain, kun se on välttämätöntä.

Poliisin käsittelyperusteisen henkilötietolain 7 §:n nojalla, poliisin hoitaessa rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyvää tehtävää, saa poliisi käsitellä tietoja henkilöistä;

- joiden voidaan perustellusti olettaa syylistyneen tai syylistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta;
- jotka ovat yhteydessä em. kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavaataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikokseen;
- jotka ovat poliisilain 5 luvun 13 §:n mukaisen tarkkailun tai muun poliisin toimenpiteen kohteena.

Poliisi saa käsitellä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi, jos se on rikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi välttämätöntä, tietoja myös seuraavista henkilöistä:

- 1) rikoksen todistajat;
- 2) rikoksen uhrin;
- 3) rikoksen ilmoittajat tai asianomistajina esiintyvät.

Poliisi saa lisäksi käsitellä poliisimiesten havaitsemia ja poliisille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan.

On tärkeää ja keskeistä, että turvallisuustietorekisterin tietojen käsittelyn edellytykset ja tallentamisen perusteet kattaa poliisille säädetty tietojen käsittelytarkoitukset rikoksia estettäessä. Turvallisuustietorekisterin käyttötarkoitus on toisaalta myös laitosturvallisuuden ylläpitäminen. Laitosturvallisuuden ylläpitäminen tulee kattaa sekä vangit, työntekijät että ulkopuoliset. On kiistatonta, että laitosturvallisuuden ylläpitämisen keskeinen elementti on tieto.

Tekninen käyttöyhteys turvallisuustietorekisteri

Keskusrikospoliisi pitää erittäin tärkeänä, erityisesti teknisen käyttöyhteyden luomista poliisille turvallisuustietorekisteriin. Teknistä käyttöyhteyttä turvallisuustietorekisteriin voidaan pitää välttämättömänä lainvalvontaviranomaiselle asetettujen tehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi.

Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esiin, on 1.1.2020 astunut voimaan laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, ns. tiedonhallintalaki). Hallituksen esitykseen on kirjattu, että lakiehdotukseen ei ole tästä johtuen enää tarpeen erikseen kirjata sääntelyä teknisen käyttöyhteyden mahdollisuudesta. Tiedonhallintalain 22 §:ssä todetaan mm, että viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus.

On keskeistä, että hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely on yksiselitteinen ja mahdollistaa selkeästi turvallisuustietorekisterin teknisen käyttöyhteyden poliisille, jonka tehtävä on ensisijaisesti, sekä rikoslajineutraalisti ennalta estää kaikkea rikollisuutta. Estämisen tulee kohdistua yhtäältä vankilan ulkopuolella, että vankilassa tapahtuviin rikoksiin ja toisaalta myös vankilaan yhdistyvään sekä vankilasta johdettuun rikollisuuteen. Poliisin tehtäväkenttä on laaja. Keskusrikospoliisin tehtävänä on torjua erityisesti vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta. Tietojen käsittelyllä turvataan se, että poliisilla on käytössä sellainenkin tieto, joka muuhun tietoon yhdistämällä mahdollistaa rikosten estämisen oikea-aikaisesti.

Rikostorjunnan yleisviranomaisella, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtäviä hoitavalla toimijalla poliisilla, on virkavelvollisuus estää kaikkea rikollisuutta, ylläpitää turvallisuutta yhteiskunnassamme riippumatta ajasta ja paikasta. Tällaisella viranomaisella tulee olla ja on laajin mahdollisuus tunnistaa tietojen käsittelyn avulla, yksittäisiinkin tietoihin liittyen, tehtäviin hoitamiseen liittyviä yhteyksiä ja muodostaa tarpeellisia kokonaisuuksia, tarvittavien ja oikeiden toimenpiteiden oikea-aikaiseksi kohdentamiseksi.

Teknisen käyttöyhteyden avulla pääsy sellaisten rekistereiden tietoihin, jotka sisältävät rikosten estämiseen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä ja sisältyviä tietoja, varmistetaan viranomaisten hallussa olevan tiedon mahdollisimman kattava hyödyntäminen käyttötarkoituspäätöksistä. Ellei tällaista yhteyttä ole, poliisi joutuu tekemään päätöksiä puutteellisilla ja vajavaisilla tiedoilla, joka luonnollisesti vaarantaa sekä kohteen että viranomaisen oikeusturvaa. Tekninen käyttöyhteys on välttämätön lainvalvontaviranomaiselle asetettujen virkatehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi.

Lähiaikoina on julkisuudessa ollut esillä myös huolestuttavia tietoja rikollisuudesta vankilaympäristössä. On huomattava, että poliisi käsittelee ja se joutuu käsittelemään koko ajan rikostiedustelussa vihje- ja havaintotietoja, joihin sisältyy myös arkaluonteisia, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Poliisin tehtävä on verifioida ja falsifioida kyseisen tyyppisiä tietoja, joka toiminta on osa poliisin normaalia ja vakiintunutta toimintaa. Tietojen käyttöoikeuksia poliisissa myönnetään käyttötarkoituspäätöksistä.

Teknisen käyttöyhteyden luomisella mahdollistetaan rikosten tehokkaampi ennalta estäminen, yhteyksien tunnistaminen sekä tietosuojavaatimusten täyttyminen mm. kyselyjen automaattisten lokitietojen muodostumisen kautta.

Poliisin henkilötietolakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 242/2018 vp. todetaan rikosten ennalta estämiseen liittyvästä tietojen käsittelystä mm seuraavasti.

Rikosten ennalta estämiseksi suoritettava rikosanalyysi edellyttää pohjaiseen tietoa. Erilaisten uhkien tunnistamien jo hiljaisista signaaleista ja mahdollisesti eri lähteistä tulleiden tietojen yhdistämisen kautta parantaa poliisitoiminnan tehokkuutta sekä poliisin mahdollisuuksia torjua rikoksia ja rikollisuutta mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Tietosuoja-asetuksen ja tietosuojadirektiivin säännöksillä ja niiden täytäntöönpanolainsäädännöllä pyritään helpottamaan poliisin työtä huomioimalla muuttuneeseen toimintaympäristöön ja turvallisuustilanteeseen liittyvät aiempaa laajemmat henkilötietojen käsittelytarpeet. Lisäksi uudella säätelyllä pyritään vaikuttamaan tietoturvallisuuteen ja tietojärjestelmien turvallisuuden kokonaisuutena siten, että näihin kohdistuvia rikoksia voidaan estää ennalta. Tällaiset rikokset ovat yleistyneet ja niistä voi aiheutua merkittävää haittaa ja vahinkoja.

Ehdotettujen säännösten tavoitteena on osaltaan tarjota tehokkaita välineitä rikosentekijöiden kiinni saamiseksi ja näiden toiminnan selvittämiseksi sekä toisaalta rikosten estämiseksi ja mahdollisten uhkatilanteiden ennakointimiseksi aiempaa paremmin.

Laki poliisin Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta

Keskusrikospoliisi pitää sujuvan yhteistyön kannalta tärkeänä ja selkeyttävänä ehdotettua muutosta poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annettuun lakiin, joka mahdollistaa yhteistyön PTR-rikostiedusteluyksikössä. Aiemmin kun Rikosseuraamuslaitoksen edustajalla oli mahdollisuus työskennellä erityisten poliisivaltuuksien nojalla PTR-rikostiedusteluyksikössä, on yhteistyö ollut tuloksellista ja toimivaa. Vaihtoehtoisesti yhteistyösäätely voitaisiin kirjata Rikosseuraamuslaitosta koskevaan lainsäädäntöön. Kyseinen vaihtoehto mahdollistaisi Rikosseuraamuslaitoksen edustajan työskentelyn myös muualla kuin Keskusrikospoliisin päivittäisohjaukseen sijoitetussa PTR-rikostiedusteluyksikössä.

Maksukortin käytön valvonta

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota maksukortin käytön valvontaa koskeviin ehdotuksiin. Keskusrikospoliisi katsoo, että säännöksissä olisi hyvä käyttää maksuvälineestä mahdollisimman neutraalia käsitettä. Tällöin säätely kattaisi todennäköisimmin myös tulevaisuudessa kehitettävät uudet maksuvälineet.

Oikeusministeriön 28.2.2020 päivätyn muistion kohta 2

Hallintovaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisia antamaan arvion myös mahdollisesta lisäyksestä hallituksen esitykseen HE 6/2020 vp, mikä ilmenee Oikeusministeriön muistiosta pvm 28.2.2020

LisäySESitys henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain (1069/2015) 14 §:n 2 momentin 3 kohtaan seuraavasti:

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja muualla laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitos voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa poliisille ja Maahanmuuttovirastolle rikoksesta epäiltyä, tuomittua, vankia, Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua ja yhdyskuntaseuraamusta suorittavaa koskevat seuraavat tiedot, jos tiedot ovat tarpeen maassa oleskelua, kansainvälistä suojelua, maasta poistamista, kansalaisuutta, maahantulokieltoon määräämistä tai maahantulokielon peruuttamista koskevan asian käsittelemiseksi:

3) valvonta- ja toimintarekisterissä olevat tiedot vangin ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetun sijoittamisesta Rikosseuraamuslaitoksessa, karraamisesta ja avolaitoksesta luvatta poistumisesta, poistumislupa-, opintolupa- ja siviilityölupaehtojen rikkomisesta sekä Rikosseuraamuslaitoksen yksikön ulkopuoliseen laitokseen sijoittamiseen liittyvien ehtojen rikkomisesta.

Keskusrikospoliisin arvio lisäysehdotuksesta

Kyseinen asia nousi esiin alustavasti lakivaliokunnan kuulemistilaisuudessa 18.2.2020, ulkopuolelta tulleen uutena asiana.

Sisäministeriön hallinnonalalta saadun tiedon mukaan Rikosseuraamuslaitoksessa on tulkittu henkilötietolainsäädäntöä siten, että heillä ei olisi toimivaltaa luovuttaa poliisille, eikä maahanmuuttovirastolle tietoja vangeista maasta poistamisen prosessiin liittyen.

Keskusrikospoliisin rooli maasta poistamiseen liittyvissä asioissa kytkeytyy lähinnä joko ulkomaan viranomaisilta saapuneisiin rikosperusteisiin luovutamispyyntöihin tai rikosperusteisiin noutoihin ulkomailta. Tällöin henkilö joko luovutetaan toiseen valtioon tai noudetaan toisesta valtiosta Suomeen rikokseen liittyvään rikosprosessiin tai rikosperusteisen tuomion täytäntöönpanoa varten. Näissä tapauksissa Keskusrikospoliisilla on vitaali tarve saada luovutettavan olinpaikan lisäksi tietoja mm. kuinka henkilö on käyttäytynyt sinä aikana, kun hän on suorittanut rangaistusta, tietoja siitä onko olemassa jotain sellaista informaatiota, mikä voi aiheuttaa uhka- tai vaaratilanteita nouto- tai luovuttamisprosessin yhteydessä virkamiehille, ulkopuolisille tai kohdehenkilölle. Tällainen tieto tulee olla saatavissa eri viikon päivinä ja vuorokauden aikoina, ilman viiveitä. Lisäksi tieto tulee olla kattavaa ja sen tulisi sisältää myös turvallisuustietorekisterin tiedot. Keskusrikospoliisi korostaa tässäkin yhteydessä teknisen käyttöyhteyden välttämättömyyttä poliisille Rikosseuraamuslaitoksen rekistereihin, joihin sisältyy turvallisuuteen ja rikosten estämiseen liittyviä tietoja. Oikeus oma-aloitteiseen tietojen luovutukseen ei ole riittävää poliisin virkatehtävien asianmukaiseksi

hoitamiseksi ja sen varmistamiseksi, että päätöksen teossa ja toimenpiteissä voidaan huomioida kattavasti sekä kokonaisuutena viranomaisten hallussa olevat tiedot.

Tiedon saanti ulkomaalaisiin vankeihin liittyen on erittäin tärkeätä poliisin maasta poistamistoimintaan liittyen. Mikäli poliisilla ei ole tiedossa vangin sijoituspaikkaa, ei poliisi voi antaa vangille tiedoksi Maahanmuuttoviraston maasta poistamiseen liittyviä päätöksiä, eikä suorittaa maasta poistamiseen liittyviä kuulemisia. Poliisin tulee valmistella maasta poistamista (mm. identifiointi, matkustusasiakirjojen hankkiminen) jo vankeusaikana, jotta ulkomaalaisen vangin maasta poistamisen täytäntöönpanoon voidaan ryhtyä viivytyksettä vangin vapautumisen jälkeen. Näiden käytännön asioiden järjestely ei myöskään onnistu, ellei vangin olinpaikka ole tiedossa. Tämä johtaa pahimmillaan siihen, että vapautuvan vangin vapauden menetys jatkuu säilöön ottamisella johtuen viranomaisten välisten tietojen saannin/vaihdon heikkoudesta/puuttumisesta.

Poliisin on ryhdyttävä maasta poistamistoimiin välittömästi vangin vapaututtua, eikä vapauden menetys poliisista riippuvista syistä johtuen saisi jatkua säilöön ottamisella. Mikäli poliisilla ei ole tiedossa vapautuvan ulkomaalaisen vangin oleskelupaikkaa, eikä muita tietoja, on maasta poistamisen valmistelu käytännössä mahdotonta.

Keskusrikospoliisi kannattaa annettua esitystä ja pyytää, että ehdotettuun lain sääntelyyn huomioidaan ja sisällytetään kattavuudeltaan Keskusrikospoliisin edellä esiintuomat asiat.

Keskusrikospoliisi päällikkö
Poliisineuvos


Robin Lardot

Rikostarkastaja


Arto Tuomela