



16.1.2023

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Sisäministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta (HE 275/2022 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä HE 275/2022 vp.

1. Esityksen keskeinen sisältö

Hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi poliisilakia (872/2011), joka tuli voimaan 1.1.2014 samaan aikaan esitutkintalain (805/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) kanssa. Lait valmisteltiin vuosina 2007–2010 Esitutkinta- ja pakkokeinokomiteassa (oikeusministeriön komiteanmietintö 2009:2, HE 222/20210 vp ja HE 224/2010 vp).

Poliisilakiin tehtävien muutosten tarkoituksena on ensinnäkin selventää poliisilain sellaisia säännöksiä, jotka ovat käytännössä osoittautuneet epäselviksi tai tulkinnanvaraisiksi. Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi eräitä salaisen tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön perusoikeussuojaa vahvistavia muutoksia, jotka perustuvat voimassa olevasta sääntelystä erityisesti laillisuusvalvonta- ja oikeuskäytännössä esiin nousseisiin seikkoihin.

Etsintäkuulutetun kiinniottamista koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että se kattaisi myös sellaisen muun henkilön kuin etsintäkuulutetun henkilön, jonka tuomioistuimien on määrännyt noudettavaksi tuomioistuimeen, vangittavaksi tai otettavaksi säilöön.

Salaisten tiedonhankintakeinojen osalta ehdotetaan, että lupaa telekuuntelulle tai -valvonnalle ei enää jatkossa lähtökohtaisesti rajoitettaisi vain tiettyihin luvan hakemisen hetkellä tiedossa oleviin teleosoitteisiin tai telepäätelaitteisiin.

Telekuuntelu- tai televalvontalupaa ei enää jatkossa haettaisi ja määrättäisi teleosoite- tai telepäätelaitteikohtaisesti, vaan arvioitavana olisi, voidaanko teletiedonhankintakeinoja kohdistaa mihin tahansa tietyn henkilön käytössä olevaan osoitteeseen tai laitteeseen. Tiedonhankinnan kohteen käyttämien teleosoitteiden ja -päätelaitteiden yksilöintitietojen selvittäminen jäisi pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen virkavastuulla selvittäväksi asiaksi. Tämän olisi tehtävä toimenpiteen kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista erillinen päätös, jossa olisi nimenomaisesti perusteltava syyt toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle. Lisäksi tiedonhankinnan kohteelle telekuuntelusta tai televalvonnasta jälkikäteen tehtävässä ilmoituksessa olisi yksilöitävä toimenpiteen kohteena olleet teleosoitteet ja telepäätelaitteet.

Peitelty tiedonhankinta ehdotetaan mahdollistettavaksi tietoverkossa tehtynä ennalta estettäessä rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, tai sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapitoa.

Peitetoiminnan käytön osalta ehdotetaan, että tappoa, murhaa tai surmaa estettäessä ei enää jatkossa olisi rikollisen toiminnan suunnitelmallisuutta, järjestäytyneisyyttä tai ammattimaisuutta taikka ennakoitavissa olevaa jatkuvuutta tai toistuvuutta koskevaa lisäedellytystä. Lisäksi

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@govsec.fi
www.intermin.fi

peitetoiminnassa tehtäviä rikoksia koskevat säännökset ehdotetaan kirjoitettaviksi toimivaltasäännösten muotoon.

Ylimääräisen tiedon käyttö mahdollistettaisiin tiettyjen uusien rikosten selvittämisessä, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Näitä rikoksia ovat lahjuksen antaminen, lahjominen elinkeinotoiminnassa tai lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottaminen, virkasalaisuuden rikkominen tai virka-aseman väärinkäyttäminen ja huumausainerikos.

2. Asian valmistelu

Poliisilain muutosehdotusten osalta hallituksen esitys perustuu sisäministeriö 6.5.2021 asettamaan hankkeeseen, jonka tehtävänä oli tarkastella poliisilain (872/2011) muutostarpeita ja valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Samassa yhteydessä voitiin valmistella muut sellaiset ehdotukset poliisilainsäädännön muutoksiksi, jotka katsottiin ehdottoman välttämättömiksi.

Hanke pyrittiin toteuttamaan mahdollisimman pitkälle samassa aikataulussa oikeusministeriön asettaman laajapohjaisen pakkokeinolain muutostarpeita tarkastelleen työryhmän kanssa, joka luovutti mietintönsä 20.12.2021. Työryhmien työtä koordinoitiin siltä osin kuin kyse oli vastaavasta sääntelystä pakkokeinolain 10 luvussa ja poliisilain 5 luvussa.

Poliisilain muuttamista koskevan hankkeen valmistelussa toimi ohjausryhmänä sisäministeriön poliisiosaston johtoryhmä. Hanke tehtiin virkatyönä sisäministeriön poliisiosastolla, ja tehtävänä oli laatia ehdotus hallituksen esityksen muotoon. Hankkeen toimikausi 6.5.2021 –31.12.2021 ja sen määräaika jatkettiin 15.4.2022 saakka.

Sisäministeriö pyysi hallituksen esitysluonnoksesta lausuntoa 48 eri taholta. Pyydettyjä lausuntoja saapui 27 kappaletta. Hankkeen asiakirjat löytyvät sisäministeriön hankesivulta SM010:00/2021. Työryhmän ehdotuksia pidettiin pääosin tarpeellisina ja niihin suhtauduttiin lausuntopalautteessa pääosin myönteisesti. Jatkovalmistelussa esitystä on muokattu lausuntopalautteen perusteella.

3. Esityksen vaikutukset

Ehdotuksilla ei ehdoteta perustettavaksi uusia viranomaisia.

Eräiden ehdotusten arvioidaan säästävän toimivaltaisten viranomaisten resursseja. Kun ehdotuksen johdosta ei enää jatkossa olisi tarvetta hakea ja käsitellä uutta lupaa aina, kun ilmenee saman henkilön käytössä oleva, tiedonhankinnan kannalta olennainen luvan ulkopuolinen teleosoite tai telepäätelaitte, telekuuntelua ja televalvontaa koskevien tuomioistuinkäsittelyiden määrän voidaan arvioida vähenevän ja siten näihin tarvittavien resurssien säästyvän.

Poliisin osalta maltillista vaikutusta voi olla ehdotuksella siitä, kun peitelty tiedonhankinnan käyttö mahdollistetaan tietoverkossa. Myös peitetoiminnan käyttöä voidaan arvioida vähäisessä määrin lisäävän se, että sen käyttöä koskevia edellytyksiä ehdotetaan tietyiltä osin kevennettäväksi.

Muutokset tulisi luonnollisesti huomioida viranomaisten olemassa ja rakenteilla olevissa asiankäsittelyjärjestelmissä, joihin salaisia tiedonhankintakeinoja kirjataan ja joissa niitä hallitaan. Ehdotuksista voidaan arvioida aiheutuvan järjestelmiin jonkin verran muutostarpeita ja tästä seuraavan kustannuksia.

Kysymyksessä olevan uudistuksen laajuus huomioon ottaen on lisäksi selvää, että poliisilakia soveltavat virkamiehet tarvitsevat koulutusta uuden lainsäädännön käyttöön ottamisen yhteydessä.

4. Voimaantulo

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Voimaantuloajankohtaa määritettäessä tulee kiinnittää huomiota esityksen mukaisiin viranomaistoiminnan muutoksiin ja tähän liittyen myös siihen, että lainsäädännön muuttuminen edellyttää riittävää viranomaiskoulutusta.

Lakiin poliisilain muuttamista ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaan lakien voimaan tullessa voimassa oleviin salaisiin tiedonhankintakeinoihin sovellettaisiin uuden lain säännöksiä. Sanottu tarkoittaisi ensinnäkin sitä, että ennen lain voimaantuloa määrätty jatkuvakesto

tiedonhankintakeino säilyisi voimassa uuden lain voimaantullessa. Tiedonhankintakeinon voimassapysymiseen ja kumoamiseen kuten muutenkin sen voimassa ollessa suoritettaviin toimenpiteisiin sovellettaisiin uuden lain säännöksiä.

5. Hallituksen esityksen HE 275/2022 vp liitynät koskien hallituksen esitystä HE 217/2022 vp koskien pakkokeinolain muutoksia

Salaisia tiedonhankintakeinoja koskeva poliisilain 5 luku perustuu olennaisilta osiltaan pakkokeinolain 10 luvun säännöksiin salaisista pakkokeinoista. Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää olennaisesti samojen edellytysten perusteella rikosten estämiseen kuin niitä voidaan käyttää pakkokeinolain 10 luvun perusteella rikosten selvittämiseen. Rikoksen paljastamiseen salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää vain, jos kysymyksessä olisi laissa tarkemmin säädetty maanpetos- tai terrorismirikos. Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan tietyissä tapauksissa käyttää myös vaaran torjumiseen.

Muutoksen kohteena esityksessä HE 275/2022 vp ovat seuraavat poliisilain 5 luvun pykälät ja esityksessä HE 217/2022 vp seuraavat pakkokeinolain 10 luvun pykälät, jotka edellyttävät hallinto- ja lakivaliokunnilta yhteensovittamista:

Pakkokeinolaki 10 luku	Poliisilaki 5 luku
3 § Telekuuntelu ja sen edellytykset	5 § Telekuuntelu ja sen edellytykset
4 § Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta	6 § Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta
5 § Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen	7 § Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen
6 § Televalvonta ja sen edellytykset	8 § Televalvonta ja sen edellytykset
9 § Televalvonnasta ja sijaintitietojen hankkimisesta päättäminen	10 § Televalvonnasta päättäminen
14 § Peiteltä tiedonhankinta ja sen edellytykset	15 § Peiteltä tiedonhankinta ja sen edellytykset
16 § Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset	17 § Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset
23 § Tekninen laitetarkkailu ja sen edellytykset	23 § Tekninen laitetarkkailu ja sen edellytykset
25 § Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen	25 § Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen
27 § Peitetöiminta ja sen edellytykset	28 § Peitetöiminta ja sen edellytykset
28 § Rikoksentelekielto	29 § Rikoksentelekielto
29 § Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpälaskuun osallistuminen	30 § Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpälaskuun osallistuminen
43 § Menettely tuomioistuimessa	45 § Menettely tuomioistuimessa
52 § Kuuntelu- ja katselukiellot	50 § Kuuntelu- ja katselukiellot
56 § Ylimääräisen tiedon käyttäminen	54 § Ylimääräisen tiedon käyttäminen
57 § Tietojen hävittäminen	(55 § Tietojen hävittäminen)

58 § Telekuuntelun, televalvonnan, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen	56 § Telekuuntelun, televalvonnan, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen
60 § Salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittaminen	58 § Salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittaminen

6. Eroavaisuus esitysten HE 275/2022 vp ja HE 217/2022 vp välillä

Hallituksen esityksessä 217/2022 vp pakkokeinolain 10 luvun 57 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan: ”

”Jos kysymys on ylimääräisestä tiedosta, joka ei liity rikokseen tai jonka sisältöä ei saada selville, tieto saadaan kuitenkin epäillyn suostumuksella hävittää jo ennen 1 momentissa tarkoitettua ajankohtaa.”

Sisäministeriön lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin tehtäväksi poliisilain 5 luvun 55 §:ään vastaavanlainen muutos. Nyt käsiteltävänä olevan esityksen HE 275/2022 vp jatkovalmistelussa päädyttiin luopumaan mainitusta muutosehdotuksesta. Esityksessä todetaan, että lausuntopalautteessa katsottiin jääneen jossain määrin epäselväksi, mikä ehdotuksen tarkoitus olisi ollut (ks. pykälät alla). Lisäksi esityksessä todetaan, että ”Voimassa oleva sääntely riittää kattamaan myös ne tilanteet, joita [esitysluonnoksen mukaisessa] ehdotetussa uudessa 3 momentissa tarkoitetaan”. Tämä liittyy eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntokierroksella antamaan palautteeseen, jonka mukaan:

”Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, joka koskisi sellaista ylimääräistä tietoa, joka ei liity rikokseen tai jonka sisältöä ei saada selville. Tällainen tieto saataisiin hävittää jo ennen pykälän 1 momentissa tarkoitettua ajankohtaa, jos tiedonhankinnan kohteelle on kirjallisesti ilmoitettu häntä koskevasta ylimääräisestä tiedosta sekä mahdollisuudesta tutustua siihen ja tiedonhankinnan kohde ei kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksesta vastusta tiedon hävittämistä.

Jää jossain määrin epäselväksi, mikä on ehdotetun 3 momentin tarkoitus tässä. Ehdotus on identtinen oikeusministeriön pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelun työryhmämietinnön tietojen hävittämistä koskevan ehdotuksen kanssa, mutta kiinnittää huomiota, että pakko keinolain 10 luvun 57 §:n 1 momentti ja poliisilain 5 luvun 55 §:n 1 momentti eivät ole yhteneväiset.

Voimassa olevan poliisilain 5 luvun 55 §:n 1 momentin mukaan salaisella tiedonhankintakeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi taikka vaaran torjumiseksi.

Eikö jo voimassa oleva sääntely riitä kattamaan myös ne tilanteet, joita ehdotetussa uudessa 3 momentissa tarkoitetaan? Eikö ehdotetussa 3 momentissa tarkoitettu ”ylimääräinen tieto, joka ei liity rikokseen tai jonka sisältöä ei saada selville” ole jo itsessään sellaista 1 momentissa tarkoitettua tietoa, jonka osalta on ”käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi”. Jos tieto ei liity rikokseen tai sen sisältöä ei saada selville, on se mielestäni väistämättä myös tietoa, jota ei tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi.”

Pakkokeinolaki 10 luku (HE 217/2022 vp)	Poliisilaki 5 luku (lausuntokierroksella ollut esitysluonnos)
57 § Tietojen hävittäminen	55 § Tietojen hävittäminen

<p>Ylimääräinen tieto on hävitettävä sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä. Ylimääräinen tieto voidaan kuitenkin säilyttää ja tallettaa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) tai henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) mukaisesti, jos tieto koskee tämän luvun 56 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua rikosta taikka jos tieto on tarpeen rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoitetun rikoksen estämiseksi. Tiedot, joita ei ole hävitettävä, on säilytettävä viiden vuoden ajan siitä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.</p> <p><i>Jos kysymys on ylimääräisestä tiedosta, joka ei liity rikokseen tai jonka sisältöä ei saada selville, tieto saadaan kuitenkin epäillyn suostumuksella hävittää jo ennen 1 momentissa tarkoitettua ajankohtaa.</i></p> <p>Edellä 10 §:ssä tarkoitetut tukiasematiedot on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.</p>	<p>Salaisella tiedonhankintakeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi taikka vaaran torjumiseksi.</p> <p><i>Jos kysymys on ylimääräisestä tiedosta, joka ei liity rikokseen tai jonka sisältöä ei saada selville, tieto saadaan kuitenkin hävittää jo ennen 1 momentissa tarkoitettua ajankohtaa, jos tiedonhankinnan kohteelle on kirjallisesti ilmoitettu häntä koskevasta ylimääräisestä tiedosta sekä mahdollisuudesta tutustua siihen ja tiedonhankinnan kohde ei kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksesta vastusta tiedon poistamista.</i></p> <p>Edellä 11 §:ssä tarkoitetut yhdistymistiedot on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.</p>
--	--

Marko Meriniemi
Lainsäädäntöneuvos