SISÄMINISTERIÖ
Rajavartio-osasto
Hallitusneuvos Ari-Pekka Koivisto
Lainsäädäntöneuvos Jaana Heikkinen

VASTINEEN TÄYDENNYS HE 41/2017 vp

3.11.2017

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 41/2017 vp); perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 36/2017 vp) ja lakivaliokunnan saamat asiantuntijalausunnot

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta perustuslakivaliokunnan sille toimittamaan lausuntoon PeVL 36/2017 vp ja valiokunnalle toimitettuihin asiantuntijalausuntoihin.

Sisäministeriön rajavartio-osasto täydentää 24.10.2017 antamaansa vastinetta seuraavasti:

> – Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvat rikokset: merilain 20 luvussa tarkoitetut rikokset sekä meriteiden sääntöjen ja sisävesisääntöjen rikkominen, sivu 7
>
> – Täydentävä esitys Rajavartiolaitoksen toimivaltuudesta perusmuotoiseen tietolähdetoimintaan, sivut 10 - 17
>
> – Ylimääräistä tietoa koskeva säännös, sivut 19 - 20

Muilta osin vastine vastaa 24.10.2017 päivättyä sisäministeriön vastinetta.

Täydennetystä vastineesta on kuultu sisäministeriön poliisiosastoa ja oikeusministeriötä. Oikeusministeriön mielestä perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 36/2017 vp perusteella tehtäväksi ehdotetut lisäykset 1. lakiehdotuksen 4 ja 25 §:ään ovat hyväksyttäviä. Jonkin verran ongelmallista on, että 4 §:n mukaisissa tutkittavissa rikoksissa ei mainita kaikkia rikosnimikkeitä erikseen (esimerkiksi ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa), mikä koskee myös ehdotettua uutta 6 kohtaa. Valitusta sääntelytavasta ei tarvinne nyt luopua, mutta täsmällisyyden vuoksi tämä on hyvä pitää mielessä tulevaisuutta silmällä pitäen.

Oikeusministeriö toteaa 1. lakiehdotuksen 4 §:n 7 kohdasta (ehdotetusti uudelleen numeroituna 8 kohta), että jos tarkoituksena on, että kaikki merilain 20 luvun rikokset kuuluvat säännöksen piiriin, kohtaa ei voida rajata apulaisprofessori Melanderin esittämällä tavalla. On kuitenkin varmistettava, että kohta on riittävän tarkkarajainen.

Sisäministeriön 1. lakiehdotuksen 3 §:ään täydennyksenä esittämä viittaus Rajavartiolaitoksen toiminnassa noudatettaviin yleisiin periaatteisiin ei oikeusministeriön mielestä näyttäisi olevan tarpeen, mutta toisaalta säännös ei haittaakaan.

Oikeusministeriö korostaa tietolähdetoiminnan toimivaltuuden erityistä herkkyyttä, mikä edellyttää perusteellista valmistelua ja pohdintaa. Täydennetyn vastineen perusmuotoista tietolähdetoimintaa koskevan tekstiosuuden perusteella oikeusministeriön mielestä lienee mahdollista, että tällainen täydennys tehtäisiin vielä eduskuntavaiheessa.

Sisäministeriön poliisiosaston mielestä perusmuotoisesta tietolähdetoiminnasta voitaisiin säätää ehdotetulla tavalla edellyttäen, että sääntely vastaa sitä, mitä poliisilaissa ja rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa säädetään. Kun poliisitoimintaan säädettyjä vastaavia toimivaltuuksia säädetään muiden turvallisuusviranomaisten käyttöön, tulisi käytäntöjen ja sanamuotojen yhtenäisyyteen kiinnittää huomiota.

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO PeVL 36/2017 vp

Tekninen kuuntelu toimenpiteen turvalliseksi suorittamiseksi

Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetun rynnäkkötarkkailun sisältämän rajoituksen luottamuksellisen viestin suojaan voidaan arvioida kuuluvan perustuslain 10 §:n 3 momentissa rajoitusperusteena mainitun turvallisuustarkastuksen piiriin. Paitsi rynnäkkötarkkailun tarkoitus, myös sääntelyn rajattu soveltamisala ja soveltamistilanteiden konkreettisuus osoittavat samankaltaisuutta perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyihin rajoituksiin luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan turvallisuustarkastuksessa. Sääntelyn tarkoitus huomioon ottaen rynnäkkötarkkailussa kyse ei myöskään ole pitkään jatkuvasta, vaan enemmänkin lyhytaikaisesta ja kertaluonteisesta rajoituksesta. Tällaisen rajauksen on perustuslakivaliokunnan mielestä syytä näkyä myös säännöksen kirjoitusasussa.

> Sisäministeriö toteaa, että rynnäkkötarkkailulle luonteenomaista on sen tarve yksittäisessä konkreettisessa tilanteessa, jossa on toimittava viipymättä henkeä tai terveyttä uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi. Teknistä kuuntelua rynnäkkötarkkailussa koskevaa 1. lakiehdotuksen 25 §:n 5 momenttia voitaisiin sisäministeriön mielestä täydentää lyhytaikaisuus-sanalla, jota käytetään myös poliisilain 5 luvun 8 §:n 4 momentissa (teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden käytön estäminen tietyllä alueella).
>
> 25 §
>
> *Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset*
>
> Teknisellä kuuntelulla tarkoitetaan rikoslain 24 luvun 5 §:n estämättä tietyn henkilön sellaisen keskustelun tai viestin, joka ei ole ulkopuolisten tietoon tarkoitettu ja johon keskusteluun kuuntelija ei osallistu, kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla keskustelun tai viestin sisällön tai sen osapuolten taikka 4 momentissa tarkoitetun henkilön toiminnan selvittämiseksi.
>
> Teknistä kuuntelua ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan.
>
> Rajavartiolaitoksella on oikeus sen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen estämiseksi vakituiseen asumiseen käytettävän tilan ulkopuolella olevan henkilön tekniseen kuunteluun. Rajavartiolaitokselle voidaan antaa lupa myös viranomaisen tiloissa olevan rikoksen johdosta vapautensa menettäneen henkilön tekni-

seen kuunteluun. Kuuntelu voidaan toteuttaa kohdistamalla se tilaan tai muuhun paikkaan, jossa tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön voidaan olettaa todennäköisesti oleskelevan tai käyvän.

Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvaan rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Rajavartiolaitoksella on aina 2 momentin estämättä oikeus **lyhytaikaiseen** tekniseen kuunteluun, jos se on välttämätöntä Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan toimenpiteen turvalliseksi suorittamiseksi ja toimenpiteen suorittajan, kiinni otettavan tai suojattavan henkilön henkeä tai terveyttä uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi.

Rajavartiolaitoksen tutkittavien rikosten luettelo

Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvista rikoksista ehdotetaan säädettäväksi 1. lakiehdotuksen 4 §:ssä. Pykälään sisältyy 12-kohtainen luettelo sellaisista rikoksista, joita Rajavartiolaitoksen tehtävä estää, paljastaa ja selvittää rikoksia koskee. Luettelo vastaa lainkohdan perustelujen mukaan pääosin rajavartiolain nykyistä 42 §:ää.

Perustuslakivaliokunta pitää sääntelyn täsmällisyyden kannalta epäjohdonmukaisena, ettei luettelossa Rajavartiolaitoksen tutkittaviksi kuuluvista rikoksista ole mainittu rikoslain 48 a luvussa tarkoitettuja metsästysrikoksia eikä laittoman saaliin kätkemisrikoksia. Kuitenkin Rajavartiolaitoksella on ehdotuksen mukaan oikeus televalvontaan kyseisten rikosten esitutkinnassa. Vaikka rikoslain 48 a luvussa tarkoitettujen rikosten tutkimisen voitaisiin katsoa kuuluvan 1. lakiehdotuksen 4 §:n varsin yleisesti muotoillun 6 kohdan piiriin, olisi asianmukaista, että metsästysrikokset ja laittoman saaliin kätkemisrikokset mainittaisiin luettelossa erikseen.

Sisäministeriö toteaa, että Rajavartiolaitoksen valvottavaksi on säädetty muun muassa ampuma-aseita ja ampumatarvikkeita, maasto-, tie- ja vesiliikennettä, kalastusta, metsästystä sekä vaarallisia aineita koskevien säännösten noudattaminen. Valvottavia lakeja on useita kymmeniä eikä niiden luettelemista 4 §:n 6 kohdassa pidetä tarkoituksenmukaisena. Perustuslakivaliokunnan osoittaman salaisiin pakkokeinoihin liittyvän epäjohdonmukaisuuden vuoksi sisäministeriö katsoo, että rikoslain 48 a luvun metsästysrikokset ja laittoman saaliin kätkemisrikokset voitaisiin lisätä 4 §:n uudeksi 6 kohdaksi seuraavasti:

4 §

Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvat rikokset

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on estää, paljastaa ja selvittää seuraavia rikoksia:

1) rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 ja 7 a §:ssä tarkoitettu valtionrajarikos;

2) rikoslain 17 luvun 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettu laittoman maahantulon järjestäminen;

3) laittoman maahantulon järjestäminen ja siihen liittyvä rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä tarkoitettu ihmiskauppa sekä laittoman maahantulon järjestäminen ja siihen liittyvä muu rikoslain 25 luvussa tarkoitettu vapauteen kohdistuva rikos;

4) Rajavartiolaitoksen tarkastettavaa asiakirjaa koskeva rikoslain 33 luvun 1–4 §:ssä tarkoitettu väärennysrikos;

5) rikoslain 17 luvun 7 b §:ssä tarkoitettu alueloukkaus ja muu Suomen alueellisen koskemattomuuden loukkaaminen;

6) rikoslain 48 a luvun 1 ja 1 a §:ssä tarkoitettu metsästysrikos ja 4 ja 4 a §:ssä tarkoitettu laittoman saaliin kätkeminen,

~~6~~ **7**) Rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetyn säännöksen noudattamatta jättäminen;

~~7~~ **8**) merilain (674/1994) 20 luvussa tarkoitettu rikos sekä alusten yhteentörmäämisen ehkäisemisestä merellä tai sisäisillä kulkuvesillä annettujen säännösten rikkominen;

~~8~~ **9**) rajavartioviranomaiseen tai Rajavartiolaitoksen ylläpidettäviin rajamerkkeihin ja rajalaitteisiin kohdistuva rikos;

~~9~~ **10)** rajavyöhykkeestä annettujen säännösten rikkominen;

~~10~~ **11**) rajatarkastuksen yhteydessä rikoslain 32 luvun 1–5 §:ssä tarkoitettu kätkemisrikos ja -rikkomus;

~~11~~ **12**) rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 30 tai 31 §:ssä tarkoitetun sotilaskurinpitomenettelyn alaisen henkilön epäilty syyllistyminen sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettuun sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävään rikokseen, jollei puolustusvoimien tai poliisin esitutkintaa koskevista toimivaltuuksista muuta johdu;

~~12~~ **13**) Rajavartiolaitoksessa palvelevan henkilön epäilty syyllistyminen rikoslain 40 luvussa tarkoitettuun virkarikokseen, jollei puolustusvoimien tai poliisin esitutkintaa koskevista toimivaltuuksista muuta johdu.

VALIOKUNNAN SAAMAT ASIANTUNTIJALAUSUNNOT

Yleistä lausunnoista

Lausunnonantajat pitävät ehdotettua rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annettavaa lakia tarpeellisena ja pääosin asianmukaisena. Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan toimivaltuuksista säädettäisiin nykyistä huomattavasti yksityiskohtaisemmin, täsmällisemmin ja kattavammin.

Sisäministeriön poliisiosasto ja Poliisihallitus korostavat, että rajaturvallisuuden ylläpitämisen tulee jatkossakin olla Rajavartiolaitoksen päätehtävä, jolloin esimerkiksi rikostorjuntaan liittyviä tehtävien tai toimivaltuuksien laajentaminen edellyttää erityisiä perusteita. Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia ei tulisi lisätä ilman erityistä tarvetta ja toiminnallista perustelua. Sisäministeriön poliisiosaston näkemyksen mukaan Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan toimivaltuussäännösten eriyttäminen ja selkeyttäminen omaksi laiksi eivät sinänsä ole riittäviä perusteita laajentaa Rajavartiolaitoksen esitutkintavastuulle kuuluvien rikosnimikkeiden määrää tai säätää uusia toimivaltuuksia.

Yksityiskohtaiset kannanotot

1. lakiehdotus: Laki rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa

1. Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvat rikokset (4 §)

Rahanpesurikokset

Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo, että Rajavartiolaitokselle tulee säätää oikeus ilman toisen esitutkintaviranomaisen pyyntöä tutkia myös rahanpesurikoksia, jotka se on rajavalvonnassa paljastanut. Syyttäjälaitoksen kannalta asialla on merkitystä esitutkinnan tehokkaan kohdentamisen ja kansainvälisen yhteistyön kannalta. Hallituksen esityksessä ja voimassa olevassa laissa oleva toimivaltajärjestely ei ole myöskään tarkoituksenmukainen, koska rikoslain 32 luvun 1 §:n mukaan teko tuomitaan kätkemisrikoksena vain, ellei sitä voida arvioida rahanpesurikokseksi. Lisäksi kätkemisrikoksen soveltamisala on rajattu vain tekoihin, joilla saatu omaisuus on saatu varkaus-, kavallus-, ryöstö-, kiristys-, petos-, kiskonta- tai maksuvälinepetosrikoksella. Rahanpesun esirikosten ala taas on avoin. Ehdotetun lain 2 luvun 4 §:n 10 kohdassa tarkoitettu toimivalta ulottuisi siten näillä rikoksilla saadun kätkemisrikoksen tutkimiseen vain silloin, kun tekoa ei olisi pidettävä rahanpesuna eikä rikoshyötyä ole saatu muulla kuin luetellulla rikoksella.

Sisäministeriö toteaa, että Rajavartiolaitoksen toimivallan laajennus rahanpesurikoksiin oli mukana lausuntokierroksella olleessa hallituksen esitystä koskeneessa luonnoksessa. Ehdotus ei sisälly hallituksen esitykseen, sillä lausuntokierroksella poliisi vastusti ehdotusta. Lausuntokierroksen jälkeen Rajavartiolaitos selvitti seikkaperäisesti tutkimiensa kätkemisrikosten luonnetta. Rikosilmoituksia on kirjattu kätkemisrikoksista (Rikitrip) seuraavasti:

2014: 32 kätkemisrikosta, joista 10 törkeää tekomuotoa
2015: 34 kätkemisrikosta, joista 17 törkeää tekomuotoa
2016: 44 kätkemisrikosta, joista 17 törkeää tekomuotoa ja 2 ammattimaista tekomuotoa
2017 per lokakuu: 27 kätkemisrikosta, joista 20 törkeää tekomuotoa ja yksi ammattimainen tekomuoto

Tutkitut epäillyt kätkemisrikokset olivat yleensä anastetun auton, työkoneen, perämoottorin tai muotivaatteiden kätkemistä, mikä paljastui Venäjälle poistuvan henkilön rajatarkastuksessa. Tapaukset säilyivät tutkinnan aikana yleensä kätkemisrikoksia eli niistä ei löytynyt rahanpesuviitteitä. Jos näin on käynyt, juttu on siirretty Keskusrikospoliisille. Joissakin tapauksissa poliisi on pyytänyt Rajavartiolaitosta tutkimaan epäillyn rahanpesun laittoman maahantulon järjestämistä koskevan epäilyn yhteydessä rajavartiolain 43 §:n perusteella.

Selvityksen mukaan kätkemisrikosten tutkimista voidaan jatkaa vallitsevan tilanteen pohjalta, mistä syystä rahanpesurikoksia ei hallituksen esityksessä ehdoteta lisättäväksi Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluviin rikoksiin.

Merilain 20 luvussa tarkoitetut rikokset sekä meriteiden sääntöjen ja sisävesisääntöjen rikkominen

Apulaisprofessori Melanderin mielestä ehdotettu sääntely olisi tarkkarajaisempaa ja täsmällisempää, jos ehdotetun 4 §:n 7 kohta muotoiltaisiin siten, että siinä nimenomaisesti viitattaisiin niihin rikosoikeudellisiin säännöksiin, jotka on tarkoitus sisällyttää rajavartiolaitoksen tutkittavana oleviksi rikoksiksi. Kohta voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavasti: ”sellainen merilain 20 luvussa rangaistavaksi säädetty teko tai rikoslain 23 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi säädetty liikenneturvallisuuden vaarantaminen, jota tarkoitetaan kansainvälisistä säännöistä yhteentörmäämisen ehkäisemiseksi merellä annetussa yleissopimuksessa (SopS 30/1977) tai yhteentörmäämisen ehkäisemisestä sisäisillä kulkuvesillä annetussa asetuksessa (252/1978)”.

Lisäksi apulaisprofessori Melander toteaa, että merilain 20 luku sisältää lukuisia rikossäännöksiä, jotka kaikki näin tulisivat Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluviksi rikoksiksi. Tältä osin esityksen perusteluista ei käy ilmi, onko tällainen toimivallan laajentaminen aidosti tarpeen vai tulisiko tutkintatoimivallan kattaa vain osa merilain 20 luvussa tarkoitetuista rikoksista.

> Sisäministeriö toteaa, että kysymys on siitä, että Rajavartiolaitos estäisi, paljastaisi ja selvittäisi merilain 20 luvussa tarkoitettuja rikoksia samoin kuin alusten yhteentörmäämisen ehkäisemisestä merellä tai sisäisillä kulkuvesillä annettujen säännösten rikkomista. Kirjoitusasussa on pyritty yhdenmukaisuuteen pykälän muiden kohtien ja rikoslain 23 luvun 1 §:n 2 momentin ja 2 §:n 2 momentin kanssa. Apulaisprofessori Melanderin ehdottama muotoilu ei näyttäisi kattavan koko merilain 20 lukua eikä rikoslain 23 luvussa tarkoitettuja muita vesiliikenteessä tapahtuneita rikoksia. Rangaistus liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, vesiliikennejuopumuksesta, kulkuneuvon luovuttamisesta juopuneelle ja kulkuneuvon kuljettamisesta oikeudetta säädetään rikoslain 23 luvun 1, 2, 5, 8 ja 10 §:ssä.
>
> Tarkoitus on, että Rajavartiolaitos voisi tutkia kaikkia merilain 20 luvun rikoksia. Pääpaino tulee olemaan merikelpoisuuteen ja hyvään merimiestaitoon liittyvissä laiminlyönneissä, mutta on mahdollista, että samassa yhteydessä havaitaan esimerkiksi päiväkirjan pitoon liittyvä laiminlyönti. Tästä syystä ei ole tarkoituksenmukaista rajata joitakin merilain 20 luvussa tarkoitettuja rikoksia toimivallan ulkopuolelle niin että niitä voitaisiin tutkia vain poliisin pyynnöstä. Ehdotuksen tarkoituksena on nimenomaan viranomaistoiminnan tehostaminen ja rikostutkinnan tarkoituksenmukainen järjestäminen.
>
> Liikenteen turvallisuusvirasto tukee asiantuntijaviranomaisena kauppamerenkulkuun liittyviä tutkintoja, joten Rajavartiolaitoksella on käytössään riittävä asiantuntemus merilain 20 luvun tarkoitettujen rikosten tutkinnassa.
>
> Sisäministeriön mielestä selkeintä olisi viitata paitsi merilain 20 luvussa rangaistavaksi säädettyihin tekoihin kokonaisuudessaan, myös rikoslain 23 luvussa rangaistavaksi säädettyihin vesiliikenteessä tapahtuneisiin rikoksiin kokonaisuudessaan sekä vesiliikennelaissa rangaistavaksi säädettyihin tekoihin. Vesiliikennelaki sisältyy esityksessä

4 §:n 6 kohtaan, mutta se kuuluisi luontevasti 8 kohtaan (hallituksen esityksessä 7 kohta). Muotoilu kattaisi esimerkiksi törkeän liikenneturvallisuuden vaarantamisen vesiliikennelakia rikkomalla taikka meriteiden sääntöjä tai sisävesisääntöjä rikkomalla.

4 §

Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvat rikokset

(…)

~~7~~ **8)** merilain (674/1994) 20 luvussa **ja vesiliikennelaissa (463/1996) rangaistavaksi säädetyt teot sekä rikoslain 23 luvussa rangaistavaksi säädetyt vesiliikenteessä tapahtuneet rikokset;**

(…)

Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvien rikosten luettelo

Apulaisprofessori Melander toteaa, että voimassa olevaa rajavartiolain 42 §:ää vastaavat ehdotetun lain 4 §:n 6, 8 ja 9 kohdat on myös epätäsmällisesti muotoiltu ja että niiden täsmentäminen olisi sääntelyn tarkkarajaisuus ja täsmällisyys huomioon ottaen perusteltua.

Sisäministeriö toteaa, että Rajavartiolaitoksen valvottavia lakeja on useita kymmeniä eikä niiden luettelemista esityksen 4 §:n 7 kohdassa (hallituksen esityksessä 6 kohta) pidetä tarkoituksenmukaisena.

Myöskään esityksen 9 kohtaan (hallituksen esityksessä 8 kohta) liittyviä rikoksia ei ole tarkoituksenmukaista luetella, sillä rajavartioviranomaisiin heidän tehtäviinsä liittyen voi kohdistua useita erilaisia rikoksia. Suurin osa on Rajavartiolaitoksen omaisuuteen kohdistuvia tekoja, kuten vahingonteko, varkaus, hallinnan loukkaus ja luvaton käyttö. Rajaviranomaisiin voi kohdistua myös rajavartiolain 10 luvussa tarkoitettuja tekoja. Rajamerkkeihin voi kohdistua esimerkiksi vahingonteko tai maastomerkin väärennys (RL 33:5). Näitä rikosnimikkeitä on mahdotonta luetella tyhjentävästi.

Rajavyöhykkeestä annettujen sääntöjen rikkomisella tarkoitetaan joko rikoslain 17 luvun 7 ja 7 a §:ssä tarkoitettua valtionrajarikosta tai rajavartiolain 72 §:ssä tarkoitettua rajavyöhykerikkomusta. Sisäministeriö katsoo, että 10 kohta (hallituksen esityksessä 9 kohta) voitaisiin kirjoittaa seuraavasti:

4 §

Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvat rikokset

(…)

~~9~~ **10) rajavartiolain 72 §:ssä tarkoitettu rajavyöhykerikkomus**;

(…)

2. Salainen tiedonhankinta (3 luku)

Toiminnassa noudatettavat yleiset periaatteet

Apulaisprofessori Melander toteaa, että ehdotettu laki ei sisällä laajempaa sääntelyä salaisen tiedonhankintakeinon mahdolliseen käyttöön liittyvistä toimenpiteiden käyttöä rajoittavista periaatteista. Tällaisista periaatteista säädetään sinänsä voimassa olevan rajavartiolain 2 luvussa, jonka 7 §:ssä säädetään suhteellisuusperiaatteesta, 7 a §:ssä vähimmän haitan periaatteesta, 7 b §:ssä tarkoitussidonnaisuuden periaatteesta, minkä lisäksi luvun 11 §:ssä säädetään perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan aiempi käytäntö ja etenkin tullilakia koskevaa ehdotusta koskevassa lausunnossa 10/2016 vp mainittu samoin kuin salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan eri viranomaisia koskevan sääntelyn johdonmukaisuus ja lakiteknisen samankaltaisuuden vaatimus huomioon ottaen käsiteltävänä olevaa 1. lakiehdotusta olisi näin syytä täydentää poliisilain 1 lukua, tullilain 6 lukua ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 1 lukua vastaavin toimivallan käyttöä rajoittavin säännöksin. Yksinomaan sitä, että mainituista rajoittavista säännöksistä säädetään rajavartiolain 2 luvussa ja että ehdotetun lain 1 §:ssä samoin kuin 6 §:ssä viitataan rajavartiolakiin, ei ole pidettävä riittävänä toimivallan käyttöä rajoittavien säännösten keskeinen merkitys huomioon ottaen.

> Sisäministeriö toteaa, että lähtökohta uuden rikostorjuntalain valmistelussa oli, ettei uudessa laissa toistettaisi niitä rajavartiolain säännöksiä, jotka koskevat kaikkea rajavartiotoimintaa, rikostorjunta mukaan lukien. Tästä syystä 1. lakiehdotuksen 1 §:ssä on aineellinen viittaussäännös muun muassa rajavartiolakiin. Rajavartiolain 2 luvussa säädetään Rajavartiolaitoksen toiminnassa noudatettavista yleisistä periaatteista kuten suhteellisuusperiaate ja vähimmän haitan periaate. Rajavartiolaissa säädetään myös muun muassa rajavartiomiehen toimivaltuuksista voimakeinojen käytössä, henkilöllisyyden selvittämisessä, kulkuneuvon pysäyttämisessä ja liikenteen ohjaamisessa. Nämä kaikki säännökset tulevat sovellettavaksi Rajavartiolaitoksen rikostorjuntatehtävissä 1 §:n perusteella. Rajavartiomiehen tehtäviä ja toimivaltuuksia koskevassa ehdotetussa 6 §:ssä on informatiivinen viittaus muualla laissa säädettyyn. Vastaavalla tavalla voitaisiin harkita lisättävän informatiivinen viittaus rajavartiolain 2 luvun mukaisiin Rajavartiolaitoksen toiminnassa noudattaviin yleisiin periaatteisiin 1. lakiehdotuksen 3 §:ään.
>
> 3 §
>
> *Rajavartiolaitoksen tehtävät rikostorjunnassa*
>
> Rajavartiolaitos suorittaa toimenpiteitä rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi itsenäisesti tai yhdessä muun viranomaisten kanssa noudattaen mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään. Rajavartiolaitos on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen. **Rajavartiolaitoksen toiminnassa noudatettavista yleisistä periaatteista säädetään rajavartiolain 2 luvussa**.
>
> Viranomaisten yhteistoiminnasta rikostorjunta-asioissa säädetään poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa (687/2009).

Rynnäkkötarkkailu

Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksen perusteella jää jossakin määrin epäselväksi se, perustuuko ja miten sääntelyn täydentäminen käytännön toiminnassa jo ilmenneisiin tarpeisiin. Ei ole kuitenkaan aihetta olettaa, että Rajavartiolaitoksen tarpeet tässä suhteessa merkityksellisesti poikkeavat poliisin ja Tullin tarpeista koskien rikostorjunnassa mahdollisesti vastaan tulevia vakavaakin vaaraa aiheuttavia tilanteita.

Sisäministeriön poliisiosaston näkemyksen mukaan rajavartiomiehellä voisi olla tarpeen oikeus välittömästi ennen kohteen sisäänmenoa tai toimenpiteen tekemistä suorittaa rynnäkkötarkkailua. Poliisiosasto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö tulisi sovellettavaksi poikkeuksellisissa tilanteissa ja harvoin. Tällöin valtuuksien käyttöön liittyvän kokemuksen ja koulutuksen merkitys korostuu entisestään.

Poliisihallitus toteaa, että mainitut toimivaltuudet voivat olla välttämättömiä Rajavartiolaitoksen rikostorjuntatoimenpiteiden tehokkuuden ja työturvallisuuden kannalta.

Apulaisprofessori Melander toteaa, että rynnäkkötarkkailun välttämättömyyttä koskeva edellytys on nyt käsillä olevassa ehdotuksessa muotoiltu samoin kuin rikostorjuntaa Tullissa koskevassa laissa, minkä vuoksi ehdotettu sääntely lienee tältä osin riittävällä tavalla välttämättömyyttä koskevan edellytyksen huomioon ottava. Edellä sanottu huomioon ottaen ehdotettua rynnäkkötarkkailua koskevaa sääntelyä voitaneen pitää valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävänä, vaikka sitä koskeva käytännön tarve ei esityksen perusteluista erityisen selkeästi tule esille.

> Sisäministeriö toteaa, että Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet rikostorjunnassa ja sen tutkittavaksi kuuluvat rikokset huomioon ottaen, toimivaltuus on tarpeen Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan toimenpiteiden turvalliseksi suorittamiseksi niin, ettei toimenpiteen suorittajan, kohteen ja sivullisen henki tai terveys vaarannu. Rynnäkkötarkkailu voi olla tarpeen esimerkiksi kiinniotossa pidättämismääräyksen perusteella, kun varmistetaan asunnossa olevien ihmisten lukumäärä ja olinpaikka sekä asunnon mahdollinen vaarallisuus.

Tietolähdetoiminta

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia toteaa, että ilmeisesti tietoinen ratkaisu on ollut se, että Rajavartiolaitoksella ei ole tietolähdetoimintaa, vaikka toimivaltuuksia on muutoin viime vuosina laajennettu. Tietolähdetoimintaa koskevien säännösten puuttuessa epäselväksi jää myös, miten ehdotuksen vaitiolovelvollisuutta ja vaitiolo-oikeutta koskevissa säännöksissä mainitut luottamuksellisesti tietoa antaneet henkilöt määrittyvät varsinkin, kun näiden henkilöiden on perinteisesti ymmärretty tarkoitettavan juuri muun muassa tietolähteitä.

Apulaisprofessori Melander toteaa, että esityksen perusteluissa ei nimenomaisesti mainita tarvetta niin sanottuun perusmuotoiseen tietolähdetoimintaan. Lähtökohtaisena olettamana tällöin lienee, että esityksen valmistelussa on katsottu, että tietolähdetoiminnalle ei Rajavartiolaitoksen rikostorjunnassa ole sellaista tarvetta, joka perustelisi sitä koskevaa erityissääntelyä. Sinänsä on mahdollista

vielä esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä todeta, että esimerkiksi tietolähdetoimintaa koskevalle sääntelylle on Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan näkökulmasta aitoa käytännön tarvetta, joskin perustellumpaa olisi ollut todeta tällaisen sääntelyn tarve käsillä olevan esityksen perusteluissa asiaa koskevaan perusteelliseen valmistelutyöhön nojautuen. Selvältä kuitenkin näyttää, jos tarvetta tietolähdetoimintaa koskevalle sääntelylle katsotaan olevan, että sääntelytarve kohdistuu vain perusmuotoiseen tietolähdetoimintaan, koska esityksen perusteluissa on nimenomaisesti todettu, että tietolähteen ohjattua käyttöä koskevaa sääntelyä ei ehdoteta.

Sinänsä on huomattava, että myös perusmuotoiselle tietolähdetoiminnalle on oltava esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Oletettavaa lienee, että tällainen hyväksyttävä tarve liittyisi rikosten estämis- ja selvittämisintressiin ja siihen, että Rajavartiolaitoksen tutkittavana olevia rikoksia pyritään estämään, paljastamaan ja selvittämään jo varhaisessa vaiheessa. Jos Rajavartiolaitoksen rikostorjunnassa on tietolähdetoimintaa käytetty, tilanne on ongelmallinen perusoikeuksiin puuttuvalta sääntelyltä edellytettävän lailla säätämisen vaatimuksen näkökulmasta, koska voimassa olevassa rajavartiolaissa ei säädetä tietolähdetoiminnasta eikä sitä koskevaa sääntelyä sisälly ehdotettuun Rajavartiolaitoksen rikostorjuntaa koskevaan lakiin.

Jos käsillä olevaan esitykseen sisältyvään sisällytettäisiin perusmuotoista tietolähdetoimintaa, säännös voitaisiin muotoilla poliisilakia ja rikostorjuntaa Tullissa koskevaa lakia vastaavasti esimerkiksi seuraavalla tavalla:

”Tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, Rajavartiolaitokselle laissa säädettyjen Rajavartiolaitoksen tutkittavana olevien rikosten torjuntaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista rajavartio- ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä (*tietolähde*).”

Lisäksi mahdollisen tietolähdetoimintaa koskevan sääntelyn yhteydessä on kiinnitettävä huomiota tietolähteiden rekisteröintiä koskevaan sääntelyyn. Asiaa koskeva säännös voitaisiin muotoilla poliisilakia ja rikostorjuntaa Tullissa koskevaa lakia vastaavasti esimerkiksi seuraavalla tavalla:

”Tietolähdettä koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (579/2005).

Rekisteröidylle tietolähteelle voidaan maksaa palkkio. Perustellusta syystä palkkio voidaan maksaa myös rekisteröimättömälle tietolähteelle. Palkkion veronalaisuudesta säädetään erikseen.”

Sisäministeriö esittää seuraavan täydentävän ehdotuksen:

Tietolähdetoimintaa koskevan sääntelyn nykytila ja käytäntö

Tietolähdetoimintaa koskeva kohta lisättiin poliisilakiin (493/1995) vuonna 2005. Hallituksen esityksen HE 266/2004 vp mukaan siihen saakka lainsäädännössä ei ollut ollut tietolähdetoimintaa määritteleviä säännöksiä, vaikka tietolähteenä toimivia henkilöitä oli perinteisesti käytetty poliisin toiminnassa. Joissakin lainvalmisteluasiakirjoissa, muun muassa poliisilain uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 34/1999 vp) on useita mainintoja tietolähteiden käytöstä.

Tuolloisen poliisilain 28 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan tietojen hankintaa käyttämällä tietolähteenä poliisihallinnon ulkopuolista henkilöä. Tietolähdetoiminnasta säädettiin tarkemmin poliisilain 36 a §:ssä. Säännöksen mukaan poliisi voi käyttää poliisihallinnon ulkopuolista henkilöä tietolähteenä poliisilain mukaisissa tehtävissä. Pykälän 2 momentissa säädettiin tietolähdettä koskevien tietojen rekisteröimisestä. Tietolähde voidaan tallettaa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) mukaiseen henkilörekisteriin. Pykälän 3 momentissa säädettiin tietolähteelle maksettavasta palkkiosta. Säännös mahdollisti poliisihallinnon ulkopuolisten henkilöiden käytön tietolähteenä. Tietolähteiden käyttöä ei sidota esimerkiksi rikoksen vakavuusasteeseen.

Uuden poliisilain (872/2011) salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan 5 luvun 40 §:n 1 momentissa on tietolähdetoimintaa koskeva perussäännös. Tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista poliisin ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä (*tietolähde*). Esitutkintaviranomaisten välistä yhteistyötä ei siis lueta tietolähdetoiminnan piiriin.

Pykälän 2 momentissa säädetään uutena tiedonhankintakeinona tietolähteen ohjatusta käytöstä, jolla tarkoitetaan sitä, että poliisi saa pyytää tähän tarkoitukseen hyväksyttyä, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivaa, rekisteröityä ja tiedonhankintaan suostunutta tietolähdettä hankkimaan pykälän 1 momentissa tarkoitettuja tietoja. Lain 41 §:ssä säädetään tietolähdettä koskevien tietojen käsittelystä ja palkkion maksusta. Tietolähdettä koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Tietojen käsittelyyn sovelletaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia (761/2003).

Hallituksen esityksen (HE 224/2010 vp) perustelujen mukaan lähdetään siitä, että uusista salaisen tiedonhankinnan keinoista tietolähteen ohjattu käyttö jäisi rajavartio-, tulli- ja sotilasviranomaisten toimivaltuuksien ulkopuolelle. Perustelujen mukaan tältäkin osin kuitenkin tarvitaan jatkoselvittelyä. Kysymys on viime kädessä siitä, minkälaista selvitystä eri keinojen käyttötarpeista on esitettävissä. – Tullin oikeudesta tietolähteen ohjattuun käyttöön on sittemmin säädetty rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2013, 41 §).

Rajavartiolakia (578/2005) muutettiin yhtä aikaa uuden poliisilain säätämisen kanssa (HE 224/2010 vp). Rajavartiolain tuolloisen 41 §:n (nykyinen 43 a § 1 momentti) mukaan rajavartiomiehen toimivaltuuksista toimialallaan rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi olisi muun muassa tietolähteen ohjattua käyttöä lukuun ottamatta voimassa, mitä poliisin tai poliisimiehen toimivaltuuksista ja niiden käytöstä rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi tai syyteharkintaan saattamiseksi poliisilaissa, esitutkintalaissa ja pakkokeinolaissa tai muualla säädetään. Rajavartiolain viittaussäännöksen perusteella Rajavartiolaitoksella on tällä hetkellä käytössään perustasoisen tietolähdetoiminnan toimivaltuus. Tietolähteen ohjattu käyttö on nimenomaisesti suljettu pois Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista.

Tietolähteillä tarkoitetaan yleisesti kaikkia sellaisia henkilöitä, jotka ovat rajavartio- ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuolisia. Perusmuotoinen tietolähdetoiminta perustuu tietoja antavan vapaaehtoisuuteen ja omaan aktiivisuuteen. Tietolähdetoiminnalla ei tarkoita satunnaista tietojen antamista.

Perustasoisen tietolähdetoiminnan tehtävä ja toimivaltuus ovat Rajavartiolaitoksen tarpeellisia, sillä tietolähteet voivat olla ratkaisevassa roolissa vaativien rikoskokonaisuuksien estämisessä ja selvittämisessä. Viimeaikaiset isot jutut muun muassa laittoman maahantulon järjestämiseen liittyen ovat lähteneet selviämään tietolähteiden tiedoilla.

Rajavartiomiehet ovat yleensä ensimmäisiä viranomaisia, jotka ulkomaalaiset kohtaavat. Rajatarkastustehtävissä ja myös rikostorjunnassa kohdataan myös perusteellisemmin tuhansia ulkomaalaisia ihmisiä. Ensimmäisen viranomaiskosketuksen myötä voi syntyä ensin satunnaisen tiedottajan suhde, joka myöhemmin kehittyy perustasoiseksi tietolähdetoiminnaksi.

Rajavartiolaitoksen tietolähteet eroavat erityisesti poliisin tietolähteistä. He eivät pääsääntöisesti liity tekijöinä kertomiinsa tapauksiin eivätkä he ole muun alan rikollisia. He voivat kuitenkin olla osallisina tapahtumissa. Tietolähteet eivät toisinaan suostu puhumaan muuta kuin rajavartiomiehille eikä heidän siirtämisensä poliisin tiedottajiksi onnistu. Monilla on kotimaastaan negatiivinen käsitys poliisista osana valtakoneistoa. Tietolähteet tiedottavat asioista, joista muuten ei saataisi tietoa: ihmisten salakuljetuksesta, vapauteen kohdistuvista rikoksista, asiakirjaväärennyksistä, organisaatioista ja rahan liikkeistä Rajavartiolaitoksen tutkittaviin rikoksiin liittyen, mutta myös muusta vakavasta rikollisuudesta kuten lähtömaan sotarikoksista, terrorismista, palaavista vierastaistelijoista ja Eurooppaan solutettavista jihadisteista. Tämän jälkimmäisen tiedon Rajavartiolaitos välittää niin KRP:lle kuin SUPOlle tai paikallispoliisille. Rajavartiolaitos on myös siirtänyt huomattavan paljon tiedottajien antamaa vakaviin huumausainerikoksiin liittyvää tietoa poliisille. Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluviin rikoksiin liittyvät ohjattuun tietolähdetoimintaan liittyvät henkilöt ohjataan poliisin tietolähdetoimintaan.

Oikeus perusmuotoiseen tietolähdetoimintaan olisi rajattu käytettäväksi Rajavartiolaitoksen tutkimien rikosten torjuntaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista varten. Tietolähdetiedon käyttöön ei liittyisi esimerkiksi rikollisen teon rangaistusasteeseen liittyviä rajoitteita. Käytännössä tietolähdetiedon merkitys on suurin rikoksissa, jotka ovat laajamittaista ja organisoitunutta toimintaa ja asiasta jotain tietävien joukko voi olla laaja. Näiden rikosten estämiseen ja selvittämiseen liittyy huomattava yhteiskunnallinen intressi. Tietolähdetieto on usein ennakkotietoa, mikä auttaa valmisteilla olevien vakavien rikosten estämisessä.

Perusmuotoisen tietolähdetoiminnan toimivaltuus on merkityksellinen myös tietolähteen kannalta. Tietolähteellä on oma-aloitteinen halu kertoa tietämistään rikolliseen toimintaan liittyvistä asioista. Tietolähdetoiminta on luottamuksellista. Tietolähteen henkilöllisyyden suojaaminen turvaa tietolähdettä ja hänen läheisiään mahdollisilta kostotoimenpiteiltä sekä edesauttaa Rajavartiolaitoksen tiedonsaantimahdollisuuksia. Henkilöt, joilla on rikoksen estämisen tai selvittämisen kannalta tärkeitä ja oleellisia tietoja, suostuvat usein kertomaan tietonsa vain sillä edellytyksellä, että kertojan osuus rikoksen estämisessä tai selvittämisessä pidetään salassa.

Rajavartiolaitoksessa perusmuotoista tietolähdetoimintaa harjoittavat vain poliisin järjestämän asianmukaisen koulutuksen saaneet rajavartiomiehet. Perusmuotoisesta tietolähdetoiminnan järjestämisestä on tarkoitus antaa Rajavartiolaitoksen sisäinen määräys. Rajavartiolaitoksen esikunta valvoo osaltaan salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen käyttöä sekä raja- ja merivartiostojen sisäisen valvonnan järjestämistä ja toteutumista.

Tietolähdetoiminta voi olla riski tietolähdetoiminnassa mukana olevien rajavartiomiesten ja tietolähteiden oikeusturvalle. Tietolähdetoimintaa tekevien rajavartiomiesten koulutukseen on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota, niin että erityisesti rajan perusmuotoisen tietolähdetoiminnan ja tietolähteen ohjatun käytön välillä tulee olla selkeä. Perusmuotoisen tietolähdetoiminnan riskien tietolähteen hengelle tai terveydelle voidaan arvioida olevan vähäisemmät kuin mitä tietolähteen ohjatussa käytössä voi olla. Silti on syytä kiinnittää erityistä huomiota tietolähteenä toimivan henkilön turvallisuuteen.

Tietolähdettä suojaisi 3. lakiehdotuksen 17 b § (laki rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain muuttamisesta), jossa säädettäisiin Rajavartiolaitokselle tietoja antaneen henkilön suojaamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan Rajavartiolaitoksen henkilöstöön kuuluvalla olisi oikeus olla ilmaisematta hänelle tietoja luottamuksellisesti antaneen henkilöllisyyttä koskevaa tietoa. Rajavartiolaitoksen henkilöstöön kuuluva voisi häntä esimerkiksi tuomioistuimessa tai esitutkinnan yhteydessä kuultaessa tai toisen viranomaisen tai yksityisen tahon tiedustellessa olla ilmaisematta edellä mainittua henkilöllisyyttä tai kyseisiä tietoja. Momentti kattaisi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 §:ssä tarkoitetussa tietolähdetoiminnassa toimivien lisäksi satunnaisesti luottamuksellisesti tietoja antavat.

Tietolähdettä koskevat tiedot talletettaisiin Rajavartiolaitoksen henkilörekisteriin. Vaikka rekisteröintiä ei tarvittaisikaan palkkion maksamista varten, olisi rekisteröinti tarpeen tietolähdetoiminnan valvontaa ja tietolähteiden luotettavuusarviointeja varten. Pääsääntö olisi tietolähteen rekisteröiminen, ja rekisteröimättä jättäminen voisi tulla kysymykseen vain aivan poikkeuksellisesti.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Tietolähdetiedon käyttäminen

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perusoikeuksien rajoittamisen sallittavuutta tulee arvioida paitsi yksittäisiin perusoikeussäännöksiin mahdollisesti sisältyvien lakivarasten kannalta myös perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (PeVM 25/1994 vp).

Perustuslain 10 §:n nojalla on jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha turvattu. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä (PeVL 53/2005 vp, s. 2, PeVL 13/2005 vp, s. 3, PeVL 11/2005 vp, s. 5.) Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Yksityiselämän suojan takaamiseksi valtiolta edellytetään, että se itse pidättäytyy loukkaamasta yksilön yksityiselämää. Käsite "yksityiselämä" voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Yksityiselämää suojataan perinteisesti rikosoikeuden keinoin (HE 309/1998 vp).

Tietolähdetoiminta on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan kannalta. Tietolähteen itsensä kannalta merkityksellistä on perustuslain 7 §:ssä turvattu oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Poliisilain muutos 525/2005 säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 11/2005 vp), mutta perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan käsitellyt tietolähdetoimintaa. Uusi poliisilaki säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 67/2010 vp), mutta perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan käsitellyt tietolähdetoimintaa tai tietolähteen ohjattua käyttöä.

Rajavartiolaitoksella olisi oikeus niin sanottuun perusmuotoiseen tietolähdetoimintaan. Tietolähdetiedon käyttö olisi rajattu Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan toimenpiteisiin eli Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvien rikosten estämiseen ja selvittämiseen. Tietolähdetietoa saisi käyttää myös 5 §:n mukaisessa muussa esitutkinnassa rikoksen selvittämiseksi.

Tietolähteen ohjattu käyttö ei olisi Rajavartiolaitoksen käytettävissä eli rajavartiomies ei saisi pyytää tietoja hankittavaksi tai muutoin ohjata tiedonhankintaa. Tiedoista ei maksettaisi palkkiota, mikä vähentäisi riskiä tietolähteen epäsuoraan ohjaamiseen palkitsemalla halutun tiedon antaminen.

Tietolähdetiedon käyttöön ei liittyisi esimerkiksi rikollisen teon rangaistusasteeseen liittyviä rajoitteita. Käytännössä tietolähdetiedon merkitys on suurin vakavissa rikoksissa, jotka ovat laajamittaista ja organisoitunutta toimintaa. Rajavartiolaitoksen rikostorjunnassa tällaisia rikoksia ovat erityisesti törkeä laittoman maahantulon järjestäminen ja siihen mahdollisesti liittyvä ihmiskauppa, törkeä tai ammattimainen kätkemisrikos sekä myös törkeä metsästysrikos. Näiden rikosten estämiseen ja selvittämiseen liittyy huomattava yhteiskunnallinen intressi.

Tietolähdetiedon käyttäminen olisi säännöksessä sidottu Rajavartiolaitokselle laissa säädettyjen Rajavartiolaitoksen tutkimien rikosten torjuntaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamiseen. Muuta yksityiselämän suojan piiriin kuuluvaa tietoa kuin rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi merkityksellistä tietoa ei saa ottaa vastaan eikä käyttää. Salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen käyttöä rajoittaa lisäksi suhteellisuusperiaate, josta säädetään rajavartiolain 7 §:ssä ja pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä.

Törkeiden rikosten estämistä ja selvittämistä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena puuttua perusoikeutena turvattuun yksityiselämän suojaan. Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta tietolähdetoiminnan taustalla on erityisen painava yhteiskunnallinen intressi, joka liittyy myös tavoitteeseen turvata toisten ihmisten perusoikeuksia. Yksityiselämän suojan rajoitus olisi melko vähäinen verrattuna rajoituksen perusteena olevan yhteiskunnallisen intressin tärkeyteen.

Painavan yhteiskunnallisen tarpeen lisäksi perusoikeuden rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Ammattimaisia piirteitä omaavan ja organisoidun rikollisuuden kuten törkeän laittoman maahantulon järjestämisen ja siihen mahdollisesti liittyvän ihmiskaupan estämisessä ja selvittämisessä tietolähdetiedolla voi olla ratkaiseva merkitys asian jäljille pääsemisessä.

Tietolähdettä koskevan tiedon rekisteröiminen

Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (esim. PeVL 71/2014 vp ja siinä mainitut lausunnot).

Tietolähdettä koskevat tiedot talletettaisiin Rajavartiolaitoksen tutkinta- ja virka-apurekisteriin, josta säädetään henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 7 §:ssä. Pykälän 2 momentissa säädetään henkilöllisyyttä koskevien tietojen tietosisällöstä. Lisäksi säädettäisiin tietolähdetietojen poistamisesta ja tarkastusoikeuden rajoittamisesta. Tietolähteen antamat tiedot yksittäisestä rikoksesta ja siihen mahdollisesti syylliseksi epäillyistä henkilöistä talletettaisiin rikoksista epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisteriin. Tietolähdetietojen rekisteröinti lakiehdotuksessa esitetyllä tavalla toteuttaa riittävän täsmällisyyden vaatimukset.

Lakiehdotusten hyväksymiselle ei ole perustuslaista johtuvia esteitä ja ne voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

1. lakiehdotus: Laki rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa

13 §. *Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen*. Pykälässä säädettäisiin salaisten tiedonhankintakeinojen soveltamisalasta Rajavartiolaitoksen rikostorjunnassa. Pykälässä lueteltaisiin 4 §:ssä tarkoitetun Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen estämisessä taikka vaaran torjumisessa rikostorjuntatoimenpiteen yhteydessä käytettävät salaiset tiedonhankintakeinot. Luetteloon tulisi lisätä tietolähdetoiminta.

36 §. *Tietolähdetoiminta*. Pykälän 1 momentti sisältäisi tietolähdetoiminnan määritelmän. Tietolähdetoiminnalla tarkoitettaisiin muuta kuin satunnaista luottamuksellista Rajavartiolaitokselle laissa säädettyjen Rajavartiolaitoksen tutkimien rikosten torjuntaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista rajavartio- ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä (*tietolähde*).

Ehdotetun määritelmän mukaisesti yksittäisten tietojen antajat eivät olisi siinä tarkoitettuja tietolähteitä. Määritelmän mukaan tietolähde olisi esitutkintaviranomaisen ulkopuolinen henkilö, koska esitutkintaviranomaisten yhteistyötä ei voida luontevasti pitää tietolähdetoiminnan piiriin kuuluvana toimintana. Rajavartiolaitoksessa tietolähdetiedon käyttö rajoittuisi Rajavartiolaitoksen rikostorjuntatehtäviin eli rikosten estämiseen ja selvittämiseen. Poliisilain 5 luvun 3 §:n perusteella Rajavartiolaitoksen tutkimien rikosten paljastamisessa eivät nykyisin ole käytössä salaiset tiedonhankintakeinot, eikä sitä ehdoteta nyt puheena olevassa hallituksen esityksessäkään.

Rajavartiolaitoksella ei ole eikä sille esitetä oikeutta tietolähteen ohjattuun käyttöön. Tietolähteen ohjattua käyttöä ei ole se, että tietolähde kertoo oma-aloitteisesti esitutkintaviranomaiselle tätä oletettavasti kiinnostavista seikoista, joita viranomainen harkintansa mukaan hyödyntää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tietolähdettä koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Henkilörekisteriin sisällytettävien tietojen käsittelyssä noudatettaisiin henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia (579/2005).

Tietolähdetoimintaa koskevan säännöksen ottaminen 1. lakiehdotuksen 36 §:ksi tarkoittaisi myös 1. lakiehdotuksen 36 - 64 §:n uudelleen numerointia ja nykyisen 40, 48, 50, 51 ja 53 §:n pykäläviittauksien korjaamista. Lisäksi lisäys vaikuttaisi 4. lakiehdotuksen 14 §:n, 5. lakiehdotuksen 56 §:n ja 8. lakiehdotuksen 4 §:n pykäläviittauksiin, jotka tulisi muuttaa.

13 §

Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen

Tässä luvussa säädetään televalvonnan, tukiasematietojen hankkimisen, suunnitelmallisen tarkkailun, peitellyn tiedonhankinnan, teknisen tarkkailun (tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu), teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisen, **tietolähdetoiminnan** ja valvotun läpilaskun käyttämisestä Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen estämiseen taikka vaaran torjumiseen. Näitä tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää salassa niiden kohteilta.

Tietolähdetoiminta ja valvottu läpilasku

36 §

Tietolähdetoiminta

Tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, Rajavartiolaitokselle laissa säädettyjen Rajavartiolaitoksen tutkimienrikosten torjuntaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista rajavartio- ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä (*tietolähde*).

Tietolähdetoimintaa koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa.

4. lakiehdotus: Laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain muuttamisesta

7 §. *Tutkinta- ja virka-apurekisteri.* Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 kohta, jonka mukaan Rajavartiolaitoksen tutkinta- ja virka-apurekisteriin saataisiin tallettaa tiedot rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 §:ssä tarkoitetusta tietolähteenä olevasta henkilöstä sekä tietolähteen käytöstä ja valvonnasta. Säännös vastaisi pääosin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 2 §:n 3 momentin 9 kohtaa.

Tietolähteen henkilö-, osoite- ja puhelintiedot talletettaisiin erityiseen osioon, jonka käyttöoikeus olisi hyvin rajoitettu. Rekisterin yleisempään osioon talletettaisiin tietoja tietolähteen profiilista eli siitä, minkä tyyppisestä rikollisuudesta hän pystyy antamaan tietoja. Rekisteriin talletettaisiin myös tietolähteen käsittelystä vastaavien rajavartiomiesten tiedot. Tietolähteen antamat tiedot yksittäisestä rikoksesta ja siihen mahdollisesti syylliseksi epäillyistä henkilöistä talletettaisiin rikoksista epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisteriin (11 §).

Ehdotettu rekisteri toimisi tietolähteen hallinnointirekisterinä. Rekisterillä olisi merkitystä muun muassa tietolähdetoiminnan valvonnan ja tietolähteen luotettavuutta koskevien arviointien kannalta.

Tietolähdetietojen poistamista koskisi henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 31 §, jonka mukaan tutkinta- ja virka-apurekisterin tiedot poistetaan siten kuin poliisitoimen henkilötietolain 22 §:ssä säädetään vastaavien tietojen poistamisesta poliisiasiain tietojärjestelmästä. Mainitun 22 §:n 1 momentin 9 a kohdan perusteella tietolähdetiedot poistettaisiin kymmenen vuoden kuluttua viimeisen tietolähdettä koskevan merkinnän tekemisestä.

42 §. *Tarkastusoikeuden rajoittaminen*. Pykälän 1 momentin 4 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi, että henkilöllä ei olisi tarkastusoikeutta rekisteriin talletettaviin henkilöä tai tekoa koskeviin tietolähdetietoihin. Tietolähdettä koskevan tiedon antaminen saattaisi haitata rikosten estämistä tai selvittämistä ja tiedon antamisesta saattaisi aiheutua vakavaa vaaraa tietolähteelle. Säännös vastaisi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 45 §:n 1 momentin 4 kohtaa.

Tarkastusoikeuden rajoittaminen merkitsee sitä, että rekisteröity ei voi itse käyttää tarkastusoikeuttaan. Kun rekisteröity ei voi käyttää tarkastusoikeutta, tietosuojavaltuutettu voi rekisteröidyn pyynnöstä tarkastaa rekisteriin talletettujen rekisteröityä koskevien tietojen lainmukaisuuden.

7 §

Tutkinta- ja virka-apurekisteri

— —

Rekisteriin saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen rajavartiolaissa tai muualla laissa rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:

— —

3) rajavartiomiesten havaitsemia tai rajavartiolaitokselle ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön esittämien uhkausten tai henkilön muun käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan (*havaintotiedot*)**;**
4) tiedot rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 §:ssä tarkoitetusta tietolähteenä olevasta henkilöstä sekä tietolähteen käytöstä ja valvonnasta (*tietolähdetiedot*).

42 §

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Tarkastusoikeutta ei ole lainkaan:
1) rikoksesta epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisterin tietoihin;
2) turvallisuustietorekisterin tietoihin;
3) 7 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin havaintotietoihin;
4) rajavartiolaitoksen henkilörekistereihin sisältyviin henkilöä tai tekoa koskeviin luokitus-, tarkkailu-, tekotapa- **tai tietolähdetietoihin** taikka rikosten sarjoittamiseen ja tekniseen tutkintaan käytettäviin tietoihin.

— —

5. lakiehdotus: Laki pakkokeinolain 5 ja 10 luvun muuttamisesta

39 §. *Tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjatun käytön edellytykset*. Lain 10 luvun 39 §:n 4 momentin informatiivinen viittaus tulisi muuttaa niin että tietolähdettä koskevien tietojen tallettamisen osalta viitataan myös rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annettuun lakiin.

10 luku

Salaiset pakkokeinot

39 §

Tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjatun käytön edellytykset

— —

Tietolähdettä koskevien tietojen tallettamisesta henkilörekisteriin ~~**ja palkkion maksamisesta**~~ säädetään poliisilaissa, rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa **ja rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa. Palkkion maksamisesta säädetään poliisilaissa ja rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa.**

3. Oikeus televalvontaan rikoksen selvittämiseksi

Oikeusministeriö toteaa, että törkeästä väärennyksestä ja törkeästä kätkemisrikoksesta säädetty ankarin rangaistus on neljä vuotta vankeutta ja ammattimaisesta kätkemisrikoksesta säädetty ankarin rangaistus on kuusi vuotta vankeutta. Nyt kysymyksessä olevat rikokset siis vastaavat niitä rikoksia, joiden tutkintaan televalvontaa on tarkoitus käyttää. Näin vakavien rikosten kohdalla myös korostuu rikosten selvittämisintressi. Hallituksen esityksen perusteluista on pääteltävissä, että Rajavartiolaitoksen tutkittavissa tapauksissa näille rikoksille ominaisten tekotapojen perusteella televalvonta on yleisesti ottaen ratkaiseva ja joissakin tapauksissa jopa ainoa keino selvittää rikosta, ja siinäkin mielessä ehdotettu muutos on perusteltu.

Sisäministeriön poliisiosasto toteaa, että kyseisen toimivaltuuden perusteiksi vaaditaan perusoikeustarkastelussa erityisen painava ja yhteiskunnallinen syy. Poliisiosasto esittää, että televalvonnan laajentamista vielä harkitaan ja rikosten selvittämisessä edelleen tukeuduttaisiin poliisiin.

Poliisihallitus toteaa, ettei se kannata televalvonnan toimivaltuuden lisäämistä Rajavartiolaitokselle ehdotettuihin uusiin rikosnimikkeisiin, vaan näissä esitutkinnoissa Rajavartiolaitos tukeutuisi edelleenkin poliisiin.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että salaisiin pakkokeinoihin liittyvillä esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksien lisäyksillä tulisi aina olla erityisen painavat perusteet. Ehdotuksessa ei ole tässä vaiheessakaan täysin tyhjentävästi pystytty perustelemaan tarvetta toimivaltuuksien lisäämiselle. Suomen Asianajajaliitto ei kuitenkaan näe ehdotetun säännöksen perusteella selvää merkkiä siitä, että näitä pakkokeinoja käytettäisiin aiempaan nähden olennaisesti laajemmin, mikäli Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia ehdotetussa muodossa lisättäisiin. Pakkokeinojen käytön edelleen laajeneminen useammalle eri viranomaiselle asettaa kuitenkin niiden käyttöä koskevalle laillisuusvalvonnalle lisää haasteita.

Apulaisprofessori Melander toteaa, että esityksen perusteluissa ei erityisen laajasti tai perusteellisesti käsitellä sitä, minkä vuoksi televalvontaa aidosti tarvitaan mainittujen rikosten tutkinnassa. Esityksen perusteluista ei esimerkiksi käy ilmi, että käytännössä olisi ilmennyt tapauksia, joissa mainittuja rikoksia on jäänyt selvittämättä, koska Rajavartiolaitoksella ei näiden rikosten osalta ole oikeutta televalvontaan. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että törkeän kätkemisrikoksen ja törkeän väärennyksen osalta televalvonnan mahdollistamista voidaan puoltaa vakavien rikosten selvittämisintressiin samoin kuin rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuuteen liittyvillä perusteilla. Etenkin matkustusasiakirjojen väärentäminen on usein teko, joka saattaa liittyä joko laittoman maahantulon järjestämiseen tai ihmiskauppaan, mikä puoltaa televalvontamahdollisuuden kytkemistä törkeän väärennyksen selvittämiseen. Perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoitusta ja perustuslakivaliokunnan asiaa koskevaa käytäntöä paremmin vastaavaa kuitenkin olisi, jos televalvonnan käyttäminen törkeän kätkemisrikoksen ja törkeän väärennyksen osalta kytkettäisiin toiminnan laajamittaisuutta ja ammattimaisuutta koskevaan edellytykseen.

> Sisäministeriö korostaa, että törkeä kätkemisrikos, ammattimainen kätkemisrikos ja Rajavartiolaitoksen tarkastettaviin asiakirjoihin liittyvä törkeä väärennys ovat vakavia rikoksia, joilla on yleensä yhteys joko ammattimaiseen omaisuusrikollisuuteen tai laittoman maahantulon järjestämiseen ja mahdollisesti ihmiskauppaan. Mainittuja rikok-

sia tehdään yleensä organisoidusti ja laajamittaisesti ja yleensä niiden takana ovat kansainväliset rikollisryhmät. Televalvonnalla voi olla ratkaiseva merkitys näiden rikosten selvittämisessä. Televalvonnalla voidaan myös sulkea tutkinnasta pois asiaan liittymättömät henkilöt.

Yhteisen tutkintaryhmän perustaminen poliisin kanssa vain televalvonnan käyttämistä varten ei ole järkevää viranomaisresurssien käyttöä. Tutkintaryhmän perustaminen ja poliisin liittäminen tutkintaan lisää molempien viranomaisten työmäärää asiassa, joka olisi mahdollista hoitaa Rajavartiolaitoksen toimesta.

Törkeä kätkemisrikos ja törkeä Rajavartiolaitoksen tarkastettaviin asiakirjoihin liittyvä väärennys vaativat jo lähtökohdiltaan tekijöiltään suunnitelmallisuutta, paljon resursseja ja ammattimaista toimintatapaa. Sisäministeriön mielestä ei näin ollen ole tarvetta kytkeä televalvonnan käyttämistä törkeän kätkemisrikoksen ja törkeän väärennyksen selvittämisessä laajamittaisuuden ja ammattimaisuuden edellytykseen.

Rajavartiolaitoksella on jo nykyisellään oikeus televalvontaan voimassaolevan rajavartiolain 43 a §:ssä säädetysti ja myös siihen asianmukaisesti koulutettu henkilöstö.

4. Muita huomioita

Tunnistetiedon määritelmä (31 §)

Apulaisprofessori Melander toteaa, että lakivaliokunta on korostanut, että rikostorjuntaa koskevan sääntelyn tulee lainsäädäntöteknisesti vastata poliisilaissa, pakkokeinolaissa ja esitutkintalaissa säädettyä. Poliisilain vastaavassa 5 luvun 23 §:n 2 momentissa tunnistamistiedot määritellään tarkemmin viittaamalla poliisilain 5 luvun 8 §:ssä tarkoitettuun tunnistamistietoon. 1. lakiehdotuksen 31 §:n 2 momenttia olisi näin syytä muuttaa siten, että siinä määriteltäisiin tunnistamistiedot tarkemmin esimerkiksi viittaamalla 16 §:ään.

Sisäministeriö toteaa, että viittaus 16 §:ään on poistettu laintarkastuksessa, sillä oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikön mukaan määritelmään ei pääsääntöisesti viitata sisäisellä pykäläviittauksella.

Ylimääräinen tieto (47 §)

Poliisihallitus toteaa, että ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaa säännösluonnosta on esityksessä muutettu siten, ettei se estä poliisia saamasta Rajavartiolaitoksen ylimääräistä tietoa. Poliisilla on oikeus Rajavartiolaitoksen ylimääräiseen tietoon.

Apulaisprofessori Melander katsoo, että sanamuotonsa mukaan säännöksen soveltamisala kattaa kaikki rikokset, jotka täyttävät säännöksessä mainitut muut ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevat edellytykset. Säännöstä (sen 1, 2 ja 4 momenttia) olisikin syytä täsmentää niin, että se koskee vain Rajavartiolaitoksen toimivaltaan 1. lakiehdotuksen 2 luvun 4 §:n mukaan kuuluvia rikoksia.

Sisäministeriö toteaa, että 47 §:n perustelujen mukaan (s. 55) ylimääräisen tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä Rajavartiolaitoksessa voisi koskea vain Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvaa rikosta. Rajavartiolaitoksella tulee kuitenkin olla

oikeus luovuttaa ylimääräistä tietoa muille esitutkintaviranomaisille myös muissa rikoksissa kuin Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvissa rikosasioissa. Tämä vastaisi nykyistä sääntelyä, jonka mukaan Rajavartiolaitos käsittelee (käyttää ja luovuttaa toiselle esitutkintaviranomaiselle käytettäväksi) ylimääräistä tietoa joko pakkokeinolakia tai poliisilakia soveltaen.

Pykälän 1 ja 2 momenttia voidaan täsmentää niin, että Rajavartiolaitoksen ylimääräisen tiedon käyttäminen koskisi Rajavartiolaitoksen tutkimia rikoksia. Rajavartiolaitoksen tutkimat rikokset tarkoittavat 4 §:n mukaisia Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvia rikoksia ja 5 §:n mukaisessa Rajavartiolaitoksen suorittamassa muussa esitutkinnassa selvittämiä rikoksia. Pykälän 4 momentti koskisi vain Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvien rikoksien estämistä.

Sisäministeriön käsityksen mukaan nykytilanteen säilyttämiseksi säännökseen olisi kuitenkin nimenomaisesti lisättävä Rajavartiolaitoksen oikeus luovuttaa ylimääräistä tietoa toiselle esitutkintaviranomaiselle. Muiden esitutkintaviranomaisten oikeus käyttää Rajavartiolaitoksen luovuttamaa ylimääräistä tietoa määräytyisi sen mukaan, mitä esitutkintaviranomaista koskevassa lainsäädännössä säädetään.

47 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Rajavartiolaitos saa käyttää ylimääräistä tietoa **Rajavartiolaitoksen tutkiman** rikoksen selvittämisessä, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka estämisessä olisi saatu käyttää sitä tämän luvun mukaista tiedonhankintakeinoa, jolla tieto on saatu.

Rajavartiolaitos saa käyttää ylimääräistä tietoa myös, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys **Rajavartiolaitoksen tutkiman** rikoksen selvittämiselle ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

Ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Ylimääräisen tiedon käyttämisen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan säädetään esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentissa ja ilmoittamisesta haastehakemuksessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 luvun 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa.

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina **Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan** rikoksen estämiseksi, Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

Ylimääräistä tietoa saa käyttää myös hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi. Jos edellä mainitun vaaran tai vahingon estäminen ei kuulu Rajavartiolaitoksen toimivaltaan, asia siirretään viipymättä toimivaltaiselle viranomaiselle.

Rajavartiolaitoksella on oikeus luovuttaa ylimääräistä tietoa muille esitutkintaviranomaisille käytettäväksi siten kuin muualla laissa säädetään.

Pakkokeinolain nojalla saadun ylimääräisen tiedon käyttämisestä säädetään pakkokeinolain 10 luvun 56 §:ssä.

Ilmaisukieltoa koskeva sääntely

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että ehdotuksessa sivutaan esitutkintalain ilmaisukieltoa koskevaan perussääntelyyn liittyvää ongelmallisuutta, joka koskee yhtä lailla Rajavartiolaitosta. Asianajajaliiton käsityksen mukaan esitutkintalaissa tulisi ehdottomasti olla valitusmahdollisuus ilmaisukiellosta siten, että ilmaisukielto olisi mahdollista saattaa pääasiaa käsittelevän tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Sisäministeriö toteaa, että asia vaatisi laajempaa poliisilain, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain ja esitutkintalain tarkastelua, mikä ei ollut mahdollista tässä hankkeessa.

2. lakiehdotus: Laki rajavartiolain muuttamisesta

Tieliikennelain valvonta

Sisäministeriön poliisiosasto kannattaa esitettyä rajavartiolain 20 §:n muutosta, jonka mukaan Rajavartiolaitos jatkossa valvoisi myös tieliikennelain säännösten noudattamista rajanylityspaikalla. Poliisiosaston käsityksen Rajavartiolaitos valvoisi säännösten noudattamista silloin, kun poliisi on estynyt sitä tekemään.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotettu tieliikennelain säännösten valvonta ei olisi riippuvainen siitä, onko poliisi estynyt sitä tekemään, vaan toimivaltuus olisi itsenäinen ja rinnakkainen poliisin toimivaltuuden kanssa.

RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ

Hallituksen esityksen antamisen aikaan eduskunnassa oli käsiteltävänä hallituksen esitys sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 107/2016 vp). Sanottuun hallituksen esitykseen sisältynyt laki rajavartiolain muuttamisesta (427/2017) tuli voimaan 1.7.2017.

Ehdotetun 1. lakiehdotuksen 62 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että virkamiesasemaan kuuluvista eduista säädetään virkaehtosopimuksissa. Käsitellessään hallituksen esitystä HE 107/2016 vp ja siihen sisältynyttä ehdotusta rajavartiolain 35 h §:ksi, hallintovaliokunta totesi mainitun informatiivisen säännöksen tässä yhteydessä tarpeettomaksi, sillä palvelussuhteen ehdot määräytyvät virkaehtosopimusten mukaisesti (HaVM 9/2017 vp, s. 14).

Sisäministeriö ehdottaa, että hallintovaliokunnan esittämien perusteluiden mukaan yhdenmukaisuussyistä 1. lakiehdotuksen 62 § muutettaisiin sanamuodoltaan vastaamaan rajavartiolain 35 h §:ää seuraavasti:

62 §

Vieraan valtion alueelle ulottuvat rikoksentorjuntatoimenpiteet

Rajavartiolaitoksella on oikeus rikoksen selvittämiseksi tai rikoksesta epäillyn kiinniottamiseksi jatkaa Suomessa aloitettua henkilön takaa-ajoa, tarkkailua ja teknistä tarkkailua vieraan valtion alueella sen mukaan kuin tällaisen toimenpiteen jatkamisesta vieraan valtion alueella säädetään Euroopan unionin lainsäädännössä tai määrätään Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa.

Rajavartiomiehellä on 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässä tässä laissa tarkoitetut Euroopan unionin lainsäädännön ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaan tarkemmin määräytyvät toimivaltuudet. Rajavartiomiehen virkavelvollisuuksiin ja oikeuksiin hänen toimiessaan 1 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä Suomen alueen ulkopuolella sovelletaan samoja säännöksiä ja määräyksiä kuin Suomessa toteutettavassa virkatehtävässä. ~~**Virkamiesasemaan kuuluvista eduista säädetään virkaehtosopimuksissa.**~~

Lisäksi nyt ehdotettu rajavartiolain 77 §:n 2 momentti tulisi muuttaa ottaen huomioon laki 427/2017 seuraavasti:

77 §

Rajavartiolaitoksen antama virka-apu

— —

Virka-avun antamisesta päättää hallintoyksikön päällikkö tai hallintoyksikössä tähän tehtävään kirjallisesti määrätty vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies. **Suomen alueen ulkopuolella annettavasta tuesta päättää rajavartiolaitoksen päällikkö. Jos kyse on sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen merkittävästä tuesta Suomen alueen ulkopuolella, asiasta päättää sisäministeriö. Päätöksenteosta kansainvälisen avun antamisessa ja pyytämisessä säädetään lisäksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.**