20.2.2024

Vero-osasto
Neuvotteleva virkamies Jere Lumme, p. 0295 530 041

Eduskunnan hallintovaliokunta

HE 107/2023 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä vastinetta valiokunnalle toimitetuista asiantuntijalausunnoista. Valtiovarainministeriö toteaa vastineenaan seuraavaa.

Yleistä

Useimmissa asiantuntijalausunnoissa kannatetaan esitettyjä muutoksia ja todetaan niiden vastaavan pakkokeinolakiin ja poliisilakiin jo aiemmin tehtyjä muutoksia. Sääntelyn yhdenmukaistamista pidetään laajalti perusteltuna. Sisäministeriön, Helsingin käräjäoikeuden, syyttäjälaitoksen ja Tullin lausunnot eivät sisältäneet sellaisia kannanottoja, joita olisi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tarpeen käsitellä tarkemmin tässä vastineessa. Lisäksi eduskunnan oikeusasiamies toisti aiemmat jo pakkokeinolain, poliisilain ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain valiokuntakäsittelyn yhteydessä esiin nostamansa huolet todeten kuitenkin, että kun lainsäätäjä on hyväksynyt ratkaisun poliisin ja Rajavartiolaitoksen osalta, oikeusasiamiehellä ei ole ehdotuksen osalta enempää lausuttavaa. Näin ollen vastineessa ei enää ole tarpeen käsitellä näitäkään kannanottoja.

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan painottaneensa asianmukaisten säätämisjärjestys-perusteluiden ja ehdotettujen säännösten perustuslainmukaisuuden arvioinnin merkitystä. Oikeusministeriö toteaa, ettei esityksen säätämisjärjestysperusteluita ja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia ei näy täydennetyn. Mikäli säätämisjärjestysperustelut ovat puutteelliset, esityksen perustuslainmukaisuudesta on vaikea varmistua.

Valtiovarainministeriö toteaa vastineenaan, että oikeusministeriön lausunnon johdosta esityksen perusteluita ja esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevaa osiota täydennettiin hieman. Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksen nykytilaa ja sen arviointia ja suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevissa osuuksissa on pyritty kattavasti kuvaaman ja perustelemaan miksi esityksessä ehdotetut muutokset erityisesti verkossa tapahtuvan peitellyn tiedonhankinnan ja ylimääräisen tiedon käytön osalta ovat Tullin rikostorjunnalle tärkeitä ja miksi säännöksille on perusoikeuksien kannalta hyväksyttävä peruste ja myös painava yhteiskunnallinen tarve. Valtiovarainministeriö yhtyy kuitenkin

oikeusministeriön näkemykseen, että suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevaa osiota olisi tullut täydentää laajemmin siirtämällä nykytilaa koskevassa osuudessa esille nostettuja asioita kattavammin tähän osioon. Valtiovarainministeriö katsoo kuitenkin, että esitys on kokonaisuudessaan perusoikeuksien suojan kannalta ongelmaton.

Suomen Asianajajaliitto esittää yleisen huolensa lainvalvonta- ja turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien jatkuvasta laajentamisesta. Lisäksi se ehdottaa tulevaisuutta varten harkittavaksi, että salaisia tiedonhankintakeinoja koskeva lainsäädäntö yhdenmukaistettaisiin siten, että eri toimijoiden salaisia tiedonhankintakeinoja koskevat säännökset olisivat samassa säädöksessä, esimerkiksi pakkokeinolaissa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että Suomen asianajajaliiton huomiot eivät suoraan liity käsillä olevaan esitykseen, eikä ministeriö siten ota kantaa tässä vaiheessa näihin ehdotuksiin.

Televalvonnasta päättäminen (3:6 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toteaa lausunnossaan, että aiempaan verrattuna jäisi aiempaa laajemmin esitutkintaviranomaisen harkittavaksi, mihin teleosoitteeseen tai päätelaitteeseen pakkokeinoa käytetään, kun hakemus pakkokeinojen käyttämisestä tiettyyn epäiltyyn on hyväksytty. Tämä vaikuttaa luonnollisten henkilöiden oikeuksiin kohdistuviin riskeihin. Pykälään ehdotetusta muutoksesta ei myöskään saisi aiheutua lisätyötä teleoperaattoreille.

Ficom ry katsoo, että teleoperaattoreilla ei välttämättä ole käytössään ajantasaista tietoa esimerkiksi liittymän käyttäjistä, joten teleoperaattoreiden vastuulla ei voi olla selvittää, mitä liittymiä henkilöllä on käytössään. Ehdotettu muutos tekisi telepakkokeinojen käytöstä entistä helpompaa ja lisäisi teleoperaattoreihin kohdistuvia viranomaisen avustamiskyselyjä. Nyt ehdotetussa muodossa jää viranomaisen harkittavaksi, mihin teleosoitteeseen tai päätelaitteeseen pakkokeinoa käytetään, kun hakemus pakkokeinojen käyttämisestä tiettyyn epäiltyyn on hyväksytty. Tämä vaikuttaa luonnollisten henkilöiden oikeuksiin kohdistuviin riskeihin.

Valtiovarainministeriön vastine: Päätöksentekoa koskeva asia on nousut esiin myös pakkokeinolain, poliisilain ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain tuoreita muutoksia säädettäessä. Kysymystä ja valitun ratkaisun perusteluja on pyritty käsittelemään esityksessä perusteellisesti. Esityksessä ei tältä osin ehdoteta muutettavaksi televalvonnan edellytyksiä koskevaa sääntelyä tai esimerkiksi sitä, mihin liittymiin tai laitteisiin televalvontaa voidaan kohdistaa. Kysymys on päätöksentekotason muuttamisesta asiassa, jossa pidättämiseen oikeutetun virkamiehen esityksellä on nykyäänkin ollut vahva asema. Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tulisi tehdä toimenpiteen kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista erillinen, myös laillisuusvalvonnan kohteena oleva päätös, jossa olisi nimenomaisesti perusteltava syyt toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle. Valtiovarainministeriö viittaa näiltä osin siihen, mitä jo edellä mainittujen muiden lakien eduskuntakäsittelyssä on asiasta lausuttu ja päätetty. Valtiovarainministeriö ei näe tarvetta tehdä esitykseen näiltä osin muutoksia.

Peitelty tiedonhankinta tietoverkossa (3:11 §)

EK toteaa, että merkittävässä määrin yksityisyyden suojaan kuuluvaa ihmisten toimintaa tapahtuu nykyisin tietoverkoissa. Tästä näkökulmasta on vaikea hyväksyä kategorista ajatusta siitä, että yksityisyyden suojaan puuttuvien toimien kynnys saisi olla tietoverkoissa alempi kuin muutoin.

Ficom ry toteaa, että esityksen mukaan tietoverkossa suoritettavalle peitellylle tiedonhankinnalle olisi perusteltua olla alempi kynnys kuin muulle peitellylle tiedonhankinnalle. Ajatus siitä, että yksityisyyden suojaan puuttuvien toimien kynnys saisi olla tietoverkoissa kategorisesti alempi kuin muualla, on kestämätön

Keskusrikospoliisi (KRP) ja poliisihallitus (POHA) korostavat lausunnoissaan tietoverkossa tehtävän peitellyn tiedonhankinnan eroavaisuuksia suhteessa yksinomaan tietoverkossa tehtävään peitetoimintaan ja todenneet olevan tärkeää, että laajennettaessa Tullin toimivaltuuksia tietoverkossa tehtävän peitellyn tiedonhankinnan osalta varmistetaan koulutuksen avulla peiteltyä tiedonhankintaa tietoverkossa suorittavien tullimiesten olevan riittävästi perehdytetty näistä eroavaisuuksista. Peiteltyä tiedonhankintaa tai peiteltyä tiedonhankintaa tietoverkossa ei saa käyttää peitetoimintaa tai yksinomaan tietoverkossa suoritettavaa peitetoimintaa koskevan sääntelyn kiertämiseksi.

KRP nostaa esiin sen, että Tullin rikostorjuntalain 2 luvun 2 §:n mukaan Tullin on ilmoitettava poliisille tietoonsa tulleesta epäillystä vakavasta rikoksesta ja käynnistämästään toimenpiteestä sellaisen rikoksen selvittämiseksi. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista rikoksista ja ilmoituksen käytännön toteutuksesta sovitaan Tullin ja poliisin välisessä yhteistoiminnassa. Keskusrikospoliisi toteaa, että ilmoittamisvelvollisuus voimassa olevan säännöksen nojalla koskee ainoastaan Tullin tietoon tulleita epäiltyjä vakavia rikoksia sekä Tullin käynnistämiä toimenpiteitä sellaisen rikoksen selvittämiseksi. Tullin rikostorjuntalain 2 luvun 2 §:n mukainen ilmoittamisvelvollisuus ei näin ollen koske Tullin käynnistämiä toimenpiteitä tullirikoksen estämiseksi eikä siten myöskään lain 3 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä.

KRP ja POHA toteavat, että poliisilla yleistoimivaltaisena lainvalvontaviranomaisena tulee olla tieto myös Tullin käyttämistä salaisista tiedonhankintakeinoista kattavan tilannekuvan muodostamiseksi sekä päällekkäisyyksien välttämiseksi. Keskusrikospoliisi esittää edelleen edellä kuvatun kaltaisen ilmoitusmekanismin lisäämistä selvyyden vuoksi myös Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun.

Valtiovarainministeriön vastine: EK:n ja Ficomin lausuntojen osata valtiovarainministeriö toteaa, että näitä kysymyksiä on tarkasteltu ja arvioitu edellä mainittujen muiden lakien muutosten yhteydessä ja tässäkin esityksessä on kattavasti perusteltu, miksi tietoverkossa tapahtuva peitelty tiedonhankiunta on Tullille tärkeä muuttuvassa digitaalisessa toimintaympäristössä.

KRP:n ja poliisihallituksen lausuntojen osalta valtiovarainministeriö toteaa koulutukseen liittyen, että Tullin salaisia pakkokeinoja käyttävät ja niistä päättävät tutkinnanjohtajat käyvät poliisin järjestämän salaisen tiedonhankinnan (STEKPOV)) koulutuksen läpi ja heidän salaisen

tiedonhankinnan osaaminen on samalla tasolla kuin poliisilla, joten näiltä osin valtiovarainministeriö ei näe asiassa ongelmia.

Ilmoitusvelvollisuuden osalta valtiovarainministeriö on valmistelun aikana todennut, että tämän lainsäädäntöhankeen tarkoitus on ollut esittää vain niitä muutoksia Tullin rikostorjuntalakiin, jotka ovat välttämättömiä Tullin rikostorjuntalain saattamiseksi yhdenmukaiseksi pakkokeinolain, poliisilain ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain muuttuneiden säännösten kanssa. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan voimassa oleva lainsäädäntö ja poliisin ja Tullin välillä käytössä olevat yhteistyö- ja tiedonvaihtorakenteet varmistavat riittävän tiedonvaihdon myöskin salaisten tiedonhankintakeinojen käytön osalta, eikä tarvetta uudelle hallinnollisesti raskaalle ja Tullin rikostorjunnan toimintaedellytyksiä heikentävälle ilmoitusvelvollisuudelle käytännössä ole.

Tullin ja poliisin välillä on vuosien kuluessa luotu ja syvennetty erilaisia tiedonvaihto- ja yhteistoimintamenettelyitä toiminnan päällekkäisyyksien ehkäisemiseksi esim. kuukausittaiset HEV (Helsinki, Espoo, Vantaa, KRP, POHA) yhteistoimintakokoukset, Tullin vakavan rikollisuuden torjuntamenettelyn kuukausikokoukset ja maalikokoukset. Lisäksi päällekkäistä toimintaa ehkäistään myös tietojärjestelmätasolla. Salaisten pakko- ja tiedonhankintakeinojen hallinnointiin tarkoitettu SALPA-järjestelmä hälyttää, mikäli jollain toisella poliisi- tai tulliyksiköllä on kohteena sama henkilö tai ajoneuvo, johon ollaan kohdistamassa salaisia pakkokeinoja. Lisäksi poliisiasiain tietojärjestelmään (PATJA) kirjataan kaikki Tullin rikosilmoitukset ja poliisi pystyy PATJA -järjestelmästä tarkastamaan mahdolliset päällekkäisyydet.

Edellä mainittujen syiden johdosta valtiovarainministeriö ei näe nykytilanteessa poliisin ja Tullin välillä sellaisia tiedonhankintaan ja yhteistoimintaan liittyviä ongelmia, jotka vaatisivat Tullin rikostorjuntalain täydentämistä ilmoitusvelvollisuuden osalta. Voimassa oleva lainsäädäntö ja hyvin toimivat yhteistyörakenteet ja yhteiskäyttöiset poliisin tietojärjestelmät ennaltaehkäisevät päällekkäistä toimintaa tehokkaasti ja mahdollistavat yleistoimivaltaisena lainvalvonta-viranomaisena toimivan poliisin riittävän tiedonsaannin Tullin käynnistämistä tullirikosten estämiseen ja salaiseen tiedonhankintaan liittyvistä toimenpiteistä.

Salaisten tiedonhankintakeinojen valvonta

Suomen Asianajajaliitto toteaa, ettei salaisten pakkokeinojen käytön kohteena olevalla henkilöllä ole tässä laissa, sen ehdotetuissa muutoksissa tai muuallakaan salaisia pakkokeinoja koskevassa lainsäädännössä oikeutta saattaa käytettyjen pakkokeinojen laillisuutta jälkikäteen tuomioistuimen tutkittavaksi.

Pakkokeinojen käytön valvonta on lisäksi, vuosittaista kertomusta lukuun ottamatta, uskottu pakkokeinoja käyttävälle viranomaiselle itselleen. Asianajajaliitto kehottaa vakavasti harkitsemaan tehokkaan jälkivalvonnan keinoja niin kansalaisten perusoikeuksien kuin viranomaistoiminnan luottamuksenkin turvaamiseksi.

Valtiovarainministeriö toteaa vastineenaan, ettei salaisten tiedonhankintakeinojen valvonta noussut esiin ongelmallisena esityksen valmisteluvaiheessa. Valtiovarainministeriö kuitenkin toteaa, että Tullin rikostorjuntalain 62 §:ssä säädetään salaisten tiedonhankintakeinojen valvonnasta. Tullin ja sen salaisia tiedonhankintakeinoja käyttävien yksiköiden esimiehet valvovat tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa. Tulli antaa valtiovarainministeriölle vuosittain kertomuksen salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käytöstä ja valvonnasta Tullissa.

Valtiovarainministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen sekä niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta Tullissa. Kertomusten perusteella voidaan todeta, että salaisen tiedonhankinnan järjestäminen, käyttö ja valvonta ovat toiminnallisina prosesseina olleet Tullissa jo vuosia hyvällä tasolla. Puutteiden ja epäkohtien määrät ovat vakiintuneet matalalle tasolle ja niihin on puututtu välittömästi.