Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

13.5.2025

Lainsäädäntöneuvos Jaana Heikkinen
Apulaisosastopäällikkö, kommodori Tomi Kivenjuuri

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 15/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta valiokunnalle toimitetuista asiantuntijalausunnoista. Sisäministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Helsingin käräjäoikeus, Poliisihallitus, Päällystöliitto ry, Syyttäjälaitos, *Tulli ja valtiovarainministeriö* kannattivat yleisesti hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia Rajavartiolaitoksen toimivaltaan. Myös *Keskusrikospoliisi* kannatti ehdotettuja muutoksia, mutta korosti lausunnossaan viranomaisten välisen tutkintayhteistyön tärkeyttä. *Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori* kannatti ehdotusta Rajavartiolaitoksen toimivaltuudeksi estää ja selvittää ihmiskaupparikoksia ilman liityntää laittoman maahantulon järjestämiseen.

Eduskunnan oikeusasiamies totesi, että ehdotetuissa – esimerkiksi poliisin vastaavien keinojen käyttöön verrattuna jossain määrin rajoitetumpina – uusissa toimivaltuuksissa ja käytössä olevien toimivaltuuksien laajentamisessa näyttää olevan kysymys rikoksista, joiden vakavuus suhteessa siihen, miten kukin yksittäinen toimivaltuus kajoaa kohteen perusoikeuksiin, lienee oikeasuhtaista. Oikeusasiamies korosti, että myös jokaisen yksittäisen keinon käytöstä päätettäessä ja keinoa käytettäessä tulee arvioida käytön oikeasuhtaisuutta. Hänen nähdäkseen ehdotetut muutokset, tutkittavien rikosten liittyessä kiinteästi jo voimassa olevan lain perusteella Rajavartiolaitoksen tutkittaviin rikoksiin, vaikuttavat sinänsä tarkoituksenmukaisilta ja mahdollisesti tehostavat ja nopeuttavat perusteluissa kuvatuissa tilanteissa havaittujen epäiltyjen rikosten tutkintaa.

Eduskunnan oikeusasiamies piti mahdollisena, että esitetty kehitys rikollisen toiminnan siirtymisessä tietoverkkoihin perustelee yhteiskunnallista tarvetta niihin ehdotettuihin toimivaltuuksiin, jotka liittyvät tietoverkkoja hyväksikäyttäen tehtäviin rikoksiin. Perusteluna esitetty toimivaltuuksien tarpeellisuus ja tehokkuus vakavien rikosten estämisessä ja selvittämisessä ja se, että toimivaltuuksilla saattaa olla ratkaiseva merkitys Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvien vakavien rikosten – varsinkin, jos ehdotuksen mukaisesti Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi tulee aiempaa enemmän vakavaa rikollisuutta – selvittämisessä ja estämisessä, voi olla perusoikeuksien rajoitusten näkökulmasta hyväksyttävä peruste lain säätämiselle.

Oikeusministeriö totesi, että vaikka esityksessä käsitellään ehdotettuja toimivaltuuksia perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta, siinä ei kuitenkaan varsinaisesti arvioida esityksen

peruslähtökohtaa, jonka mukaisesti Rajavartiolaitoksen tehtävä rikostorjunnassa laajenisi uusiin rikoksiin ja sitä kautta se saisi myös uusia toimivaltuuksia. Yleisesti ottaen tulisi välttää sääntelyä, jossa poliisin kanssa päällekkäisiä tehtäviä ja toimivaltuuksia annetaan Rajavartiolaitokselle ilman varsinaista kytkentää sen perustehtäviin. Toisaalta sääntelylle on myös osoitettavissa rikosten selvittämiseen liittyviä hyväksyttäviä tavoitteita.

Helsingin käräjäoikeus piti perusteltuna sitä, että pakkokeinojen toimivaltuuksia yhtenäistetään eri esitutkintaviranomaisten osalta. Toimivaltuuksien yhtenäistämisen voidaan arvioida vähentävän laintulkinnallisia ongelmatilanteita, kun samankaltaisiin pakkokeinoihin sovelletaan useampaa eri lakia. Käräjäoikeus katsoo, että selkeyden vuoksi kaikista salaisten pakkokeinojen toimivaltuuksista sekä edellytyksistä tulisi säätää ensisijaisesti pakkokeinolaissa.

Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvat rikokset (1. lakiehdotuksen 4 §)

Syyttäjälaitos korosti 1. lakiesityksen 4 §:n perusteluja Rajavartiolaitoksen toimivallan laajentamiselle ihmiskaupparikoksissa ja rahanpesussa. Pykälän perusteluihin tehdyt täydennykset ja selvennykset Rajavartiolaitoksen toimivallasta, ilmoitusvelvollisuudesta poliisille ja poliisin otto-oikeudesta ihmiskaupparikoksissa ovat viranomaisten vastuunjakoa selkiyttävää ja yhteistoiminnan merkitystä korostavaa.

Valtiovarainministeriö kiinnitti huomiota ehdotuksen vaikutuksiin Tullin rahanpesurikosten tutkinnalle tapauksissa, joissa tutkinta on saanut alkunsa käteisen rahan kuljettamiseen liittyvästä tarkastushavainnosta. Ministeriö totesi, että esityksen perusteluja on täsmennetty Rajavartiolaitoksen rajatarkastuksen yhteydessä tapaaman käteisen rahan osalta niin, että ellei ole selvää, että asia kuuluu Rajavartiolaitoksen toimivaltaan, käteisen rahan kuljettamiseen liittyvän rahanpesuepäilyn tutkii vakiintuneen käytännön mukaisesti edelleen Tulli. Myös *Tulli* korosti, että jos Rajavartiolaitoksen rajatarkastuksessa käteistä rahaa tavattaessa ei ole tiedossa, että asia kuuluu sen toimivaltaan, rahanpesuepäilyn tutkisi vakiintuneen käytännön mukaisesti Tulli.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on otettu huomioon lausuntokierroksella saatu palaute ja pyritty kuvaamaan viranomaisten välistä toimivallan ja tehtävien jakoa sekä yhteistyötä erityisesti ihmiskaupan ja rahanpesun osalta. Rahanpesuun ja käteiseen rahaan liittyvät valtiovarainministeriön ja Tullin näkemykset on huomioitu esityksen perusteluissa.

Salaiset tiedonhankinta- ja pakkokeinot rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi (1. lakiehdotuksen 3 ja 4 luku)

Yleistä

Poliisihallitus ja keskusrikospoliisi korostivat poliisin olevan sisäisen turvallisuuden ja rikostorjunnan yleisviranomainen. Sen vuoksi poliisilla tulee tilannekuvan ylläpitämiseksi ja operaatioiden turvallisuuden takaamiseksi olla riittävät tiedot Suomen maaperällä käynnissä olevista rikostorjunta- ja esitutkintakokonaisuuksista ja estämisessä ja paljastamisessa käytettävistä keinoista. Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet tutkittavana olevien rikosten osalta laajenevat ja samalla korostuvat tutkintajärjestelyistä ja tutkinnan yhteistyöstä sopimiseen liittyvät seikat. Ilmoitusvelvollisuudesta ja tutkintajärjestelyistä sopiminen edellyttää määrittelyä ja selkeää prosessia, jossa kokonaisuus tulee riittävän kattavasti huomioitua. Rajavartiolaitoksen ilmoitusvelvollisuus näiden uusien nyt säädettävien toimivaltuuksien osalta tulee varmistetuksi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 7 §:ssä, jossa säädetään Rajavartiolaitoksen ilmoitusvelvollisuudesta poliisille rikoksen estämiseen ja selvittämiseen liittyvän toiminnan aloittamisesta sekä siihen liittyvien salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käyttämisestä. Lisäksi mainitun lain 8 §:n 1 momentissa

tarkoitettu poliisin oikeus ottaa oma-aloitteisesti rikostorjuntatehtävä suoritettavakseen on tarpeellista säilyä kaikissa tilanteissa (ns. poliisin otto-oikeus).

Myös *oikeusministeriö* korosti, että yksittäisessä rikoskokonaisuudessa voi olla kyse useasta eri rikoksesta, joista osa ei olisi jatkossakaan Rajavartiolaitoksen vaan poliisin toimivallassa. Usein kyse voi olla laajemmasta rikoskokonaisuudesta, johon voi liittyä myös Rajavartiolaitoksen toimivallan ulkopuolelle jäävää järjestäytyneen rikollisuuden toimesta tapahtuvaa muuta vakavaa rikollisuutta, kuten esimerkiksi huumausainerikollisuutta. Näin ollen käytännön soveltamisessa korostuu Rajavartiolaitoksen ilmoitusvelvollisuus poliisille ja poliisin otto-oikeus niitä koskevan sääntelyn mukaisesti.

Ficom ry totesi, että televalvonnan toimivaltuuden ehdotettu laajentaminen lisää entisestään teleoperaattoreiden hallinnollista taakkaa, joka niille aiheutuu viranomaisten avustamisesta ja telepakkokeinojen mahdollistamisesta. Rajavartiolaitoksen pakkokeinopyynnöt kulkevat tänä päivänä operaattoreille KRP:n kautta. Esityksen mukaan tämä asiantila säilyy myös jatkossa niin, että toimintatavat ovat mahdollisimman yhdenmukaisia ja tehokkaita. FiCom piti nykytilan säilyttämistä erittäin hyvänä ja kannatettavana. FiComin mielestä kustannusten korvauksen sääntelyä tulee muuttaa siten, että teleyrityksillä on aina oikeus täysimääräiseen korvaukseen kaikista viranomaisten avustamisesta aiheutuneista kustannuksista, myös henkilötyön osalta. FiCom esittää, että käsittely- ja luovutusedellytyksistä tehdään lähiaikoina kokonaisarviointi.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö korostaa Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain voimassa olevia säännöksiä Rajavartiolaitoksen ilmoitusvelvollisuudesta poliisille rikoksen estämiseen ja selvittämiseen liittyvän toiminnan aloittamisesta sekä siihen liittyvien salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käyttämisestä sekä lain 8 §:n 1 momentin mukaista rikoksen estämisen ja selvittämisen siirtämistä poliisille tai Tullille, jos asian tai sen edellyttämien toimenpiteiden laatu tai laajuus sitä edellyttää taikka jos asianomainen viranomainen sitä vaatii. Rikostorjuntalakiin esitetyt muutokset eivät tältä osin tuo muutosta jo vakiintuneeseen esitutkintaviranomaisten väliseen yhteistyöhön tai käytänteisiin.

Teleyritysten kustannusten korvaaminen on laajempi kysymys, joka käsittely ei ministeriön näkemyksen mukaan kuulu tämän hallituksen esityksen yhteyteen

Yksinomaan tietoverkossa tehtävän peitetoiminnan laajentaminen (1. lakiehdotuksen 34 g §)

Oikeusministeriö totesi, että esityksessä mainitusti poliisi on sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen ja rikostorjunnan yleisviranomainen, jonka tehtäviin kuuluu kaikkien rikosten selvittäminen rikoslajista riippumatta. Näin ollen lähtökohtaisesti toimivaltuuksien ei tule olla sisällöllisesti laajempia tai edellytyksiltään erilaisia kuin poliisin vastaavat toimivaltuudet. Esityksessä ei ehdoteta Rajavartiolaitokselle oikeutta käyttää mitään sellaisia salaisia tiedonhankinta- tai pakkokeinoja, jotka eivät jo ole poliisin tai Tullin käytettävissä. Tämä on tärkeä lähtökohta.

Sisäministeriön vastaus:

Valiokuntakuulemisessa 6.5.2025 tuli esiin, että poliisilla ei ole oikeutta tietoverkossa tehtävän peitetoiminnan laajentamiseen, kun kyseessä on törkeä laittoman maahantulon järjestäminen. Keskusrikospoliisin lausunnossa 12.5.2025 asia ei tule esille.

Sisäministeriö toteaa kuitenkin selvennyksenä asiaan, että poliisilla ja Tullilla on oikeus kohdistaa peitetoimintaa tietoverkossa kaikkiin niihin rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta (poliisilain 5 luvun 28 §:n 3 momentti ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 23 §:n 3 momentti). Hallituksen esityksessä Rajavartiolaitokselle esitetään tätä samaa oikeutta Rajavartiolaitoksen tutkittaviksi kuuluvien rikosten osalta.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 34 g §:n perusteella Rajavartiolaitos voisi lyhytaikaisesti laajentaa yksinomaan tietoverkossa tehtävää peitetoimintaa myös toisen Rajavartiolaitoksen tutkintavastuulle kuuluvan törkeän rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi peitetoimintaa tekevän virkamiehen päätöksellä.

Poliisin oikeudesta laajentaa peitetoimintaa säädetään poliisilain 5 luvun 34 §:ssä ja Tullin oikeudesta rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 31 §:ssä. Poliisilla ei 5 luvun 34 §:n perusteella ole oikeutta laajentaa peitetoimintaa törkeän laittoman maahantulon järjestämiseen.

Näin ollen sisäministeriö haluaa tarkentaa hallituksen esityksen perusteluita siltä osin kuin niissä todetaan, ettei esityksessä ehdoteta Rajavartiolaitokselle oikeutta käyttää mitään sellaisia salaisia tiedonhankinta- tai pakkokeinoja, jotka eivät jo ole poliisin tai Tullin käytettävissä (s. 29), sillä 1. lakiehdotuksen 34 g §:n perusteella Rajavartiolaitos voisi laajentaa yksinomaan tietoverkossa tehtävän peitetoiminnan myös törkeän laittoman maahantulon estämiseen tai selvittämiseen.

Sisäministeriö katsoo, että 1. lakiehdotuksen 34 g §:ssä esitetty yksinomaan tietoverkossa tehtävän peitetoiminnan laajentaminen törkeän laittoman maahantulon järjestämiseen on perusteltu ehdotus esityksessä esitetyillä perusteilla. Laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvät rikokset ovat osaltaan Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan ydinaluetta.

Yksinomaan tietoverkossa tehtävä peitetoiminta ja yksinomaan tietoverkossa tehtävä valeosto, maininta asunnossa tehtävästä toiminnasta (1. lakiehdotuksen 34 a ja 34 h §)

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 34 a §:n 3 momentissa ja 34 h §:n 4 momentissa ehdotetaan, että yksinomaan tietoverkossa tehtävä peitetoiminta ja valeosto ei ole sallittua asunnossa. Poliisilain ja pakkokeinolain mukaan ns. reaalimaailman peitetoiminta ja valeosto on sallittua asunnossa tietyin edellytyksin. Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalakiin ehdotettujen sanottujen säännöksien tarkoitus oli korostaa eroa reaalimaailman peitetoimintaan ja valeostoon.

Ehdotetut säännökset ovat kuitenkin tarpeettomia, sillä Rajavartiolaitokselle ehdotetussa yksinomaan tietoverkossa tehtävissä peitetoiminnassa ja valeostossa kyse on täysin anonyymistä toiminnasta tietoverkossa. Tietoverkossa peitehenkilön tai valeostajan ja kohdehenkilön tapaaminen fyysisesti ei ole mahdollista. Lisäksi säännöksistä voi saada sen virheellisen käsityksen, että asiassa olisi merkitystä sillä tilalla, jossa kohdehenkilö oleskelee. Näin ei kuitenkaan ole, sillä yksinomaan tietoverkossa tapahtuvassa toiminnassa ei hankita tietoa siitä tilasta, jossa kohdehenkilö on, vaan yksinomaan hänen toiminnastaan.

Tilanne on verrattavissa tietoverkon ylitse tapahtuvaan tekniseen tarkkailuun, jossa ei puututa kotirauhan suojaan. Hallintovaliokunnan mukaan on selvää, ettei toimivaltuuden käytön sallittavuuden tule perustua siihen, ovatko laite ja sitä käyttävä henkilö pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa vai eivätkö ole (HaVM 36/2018 vp).

Sisäministeriö ehdottaa, että 1. lakiehdotuksen 34 a §:n 3 momentti ja 34 h §:n 4 momentti poistettaisiin tarpeettomina.

34 a §

Yksinomaan tietoverkossa tehtävä peitetoiminta ja sen edellytykset

Peitetoiminnalla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön tai tämän toimintaan kohdistuvaa suunnitelmallista tiedonhankintaa käyttämällä soluttautumista, jossa tiedonhankinnan edellyttämän luottamuksen hankkimiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi käytetään vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka valmistetaan tai käytetään vääriä asiakirjoja.

Rajavartiolaitoksella on oikeus kohdistaa tutkittavakseen kuuluvan rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi henkilöön peitetoimintaa tietoverkossa, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän sellaiseen Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvaan rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.
~~Yksinomaan tietoverkossa tehtävä peitetoiminta ei ole sallittua asunnossa~~.

34 h §

Yksinomaan tietoverkossa tehtävä valeosto ja sen edellytykset

Valeostolla tarkoitetaan esitutkintaviranomaisen tekemää esineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi saada viranomaisen haltuun tai löytää rikokseen liittyvä esine tai omaisuus taikka saada haltuun tai löytää todiste rikosasiassa tai rikoksella saatu hyöty.
Tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu rajavartiomies saa, siten kuin jäljempänä säädetään, tehdä yksinomaan tietoverkossa tehtävän valeoston yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta tai kyseessä on kätkemisrikos, ja on todennäköistä, että valeostolla saavutetaan 1 momentissa tarkoitettu tavoite. Muun kuin näyteerän ostaminen edellyttää, että ostaminen on välttämätöntä valeoston toteuttamiseksi.
Yksinomaan tietoverkossa tehtävän valeoston toteuttaja saa tehdä vain sellaista tiedonhankintaa, joka on välttämätöntä yksinomaan tietoverkossa tehtävän valeoston toteuttamiseksi. Valeosto on toteutettava siten, ettei se saa kohteena olevaa tai muuta henkilöä tekemään rikosta, jota hän ei muuten tekisi.
~~Yksinomaan tietoverkossa tehtävä valeosto ei ole sallittua asunnossa.~~

Yksinomaan tietoverkossa tehtävästä peitetoiminnasta ja yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta päättäminen (1. lakiehdotuksen 34 f ja 34 j §)

Esityksen 1. lakiehdotuksen 34 f §:n mukaan päätöksen yksinomaan tietoverkossa tehtävästä peitetoiminnasta tekee keskusrikospoliisin päällikkö Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikön tai apulaisosastopäällikön taikka tehtävään määrätyn salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun pidättämiseen oikeutetun rajavartiomiehen esityksestä.

Saman lakiehdotuksen 34 j §:n mukaan päätöksen yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta tekee keskusrikospoliisin päällikkö tehtävään määrätyn salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun pidättämiseen oikeutetun rajavartiomiehen esityksestä.

Ehdotettu päätöksentekotaso vastaa asiallisesti rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 29 ja 35 §:ssä yksinomaan tietoverkossa tehtävistä peitetoiminnasta ja valeostosta säädettyä.

Käytännössä 34 f ja 34 j §:ssä tarkoitetun päätösesityksen keskusrikospoliisille tekisi yleensä salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu rajavartiomies. Ei ole kuitenkaan erityistä syytä, miksi yksinomaan tietoverkossa tehtävää valeostoa koskevaa päätösesitystä ei voisi tehdä myös Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikkö tai apulaisosastopäällikkö. Säännöksien yhdenmukaisuus myös helpottaisi niiden soveltamista.

Sisäministeriö ehdottaa 1. lakiehdotuksen 34 j §:n 1 momenttiin seuraavaa lisäystä:

34 j §

Yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta päättäminen

Päätöksen 34 i §:ssä tarkoitetun tehtävään määrätyn salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun rajavartiomiehen toteuttamasta yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta tekee keskusrikospoliisin päällikkö Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikön tai apulaisosastopäällikön taikka tehtävään määrätyn salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun pidättämiseen oikeutetun rajavartiomiehen esityksestä.
[2 ja 3 mom. kuten HE:ssä]

Rikoksen estämisen ja selvittämisen siirtäminen poliisille tai Tullille (1. lakiehdotuksen 8 §)

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti huomiota Rajavartiolaitoksen ylimpien virkamiesten epäiltyjen sotilas- ja virkarikosten siirtämistä poliisille koskevaan säännökseen (1. lakiehdotuksen 8 §:n 3 momentti). Ehdotetun säännöksen mukaan kyseisen rikoksen selvittäminen on aina siirrettävä poliisin suoritettavaksi, jos rikoksesta epäilty on Rajavartiolaitoksen päällikön tai apulaispäällikön, kenraalin tai amiraalin virkaan nimitetty virkamies.

Oikeusasiamies totesi, että uusi 3 momentin säännös olisi sisällöllisesti osittain vastaava kuin eduskunnan hyväksymän uuden 1.12.2025 voimaan tulevan (14.3.2025/89) sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (SKRTL) 189 §:n sääntely rikostorjuntatehtävän siirtämisestä poliisille.

Oikeusasiamiehen mielestä ylipäänsä se, että Rajavartiolaitos tutkii oman henkilöstönsä epäillyt virassa tehdyt rikokset, on periaatteessa ongelmallista. Menettelyssä ei ole ulkopuolisia puolueettomuuden takeita. Niin sanottujen poliisirikosten kohdalla tutkinnan puolueettomuus on pyritty varmistamaan niin, että näiden rikosten tutkinnanjohtajana on aina syyttäjä, joka myös aina ratkaisee sen, onko olemassa esitutkinnan edellytykset.

Oikeusasiamies viittaa SKRTL:ää koskevasta hallituksen esityksestä muun muassa perustuslakivaliokunnalle antamaansa lausuntoon. Vaikka SKRTL säädettiin hallituksen esittämin tavoin, oikeusasiamies toteaa periaatteessa olevansa asiasta edelleen samaa mieltä.

Tutkinnan puolueettomuuden ja riippumattomuuden turvaamiseksi olisi joka tapauksessa aina siirrettävä poliisin tutkittavaksi muitakin henkilöryhmiä ja rikosepäilyjä kuin nyt ehdotetut. Sellaisia olisivat ainakin kaikkien niiden virkamiesten rikosepäilyt, joiden tehtävänä on Rajavartiolaitoksen rikostorjunta tai sen valvonta. Mikäli laki säädetään ehdotetun mukaisena, on korostettava matalaa kynnystä siinä, milloin tutkinta jo nyt voimassa olevan ja myös hallituksen esitykseen sisältyvän sääntelyn perusteella on sellainen, että ”rikoksen vakavuus tai luottamus tutkinnan puolueettomuuteen” edellyttää rikoksen selvittämisen siirtämistä poliisille. Tätä olisi syytä korostaa valiokunnan mietinnössä. Olisi korostettava sitä, että Rajavartiolaitoksen rikostorjuntatehtäviä hoitavat virkamiehet eivät missään tilanteessa tutki läheisten kollegoidensa tai valvojiensa epäiltyjä rikoksia ja tällaisen sääntelyn tulisi olla laissa. Oikeusasiamies kiinnitti huomiota myös siihen, että esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 4 momentissa on säädetty, että poliisimiehen tekemäksi epäilty rikos tutkitaan aina muussa kuin hänen toimipaikkansa poliisiyksikössä. Jos laki säädetään hallituksen esityksen mukaisena, vastaavanlainen lakitasoinen sääntely olisi tarpeen myös Rajavartiolaitoksessa.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö toteaa, että oikeusasiamiehen esiin nostamat näkökohdat ovat tärkeitä. Ministeriö yhtyy oikeusasiamiehen kantaan siitä, että tutkinnan puolueettomuuden ja riippumattomuuden turvaamiseksi Rajavartiolaitoksen on siirrettävä poliisin tutkittavaksi muitakin henkilöryhmiä ja rikosepäilyjä kuin nyt ehdotetut.

Voimassa olevan Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain 8 §:n 3 momentin mukaan Rajavartiolaitoksen on siirrettävä rikoksen selvittäminen poliisin suoritettavaksi, jos on syytä epäillä Rajavartiolaitoksessa palvelevan henkilön syyllistyneen sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävään rikokseen tai rikoslain 40 luvussa tarkoitettuun rikokseen ja rikoksen vakavuus tai luottamus tutkinnan puolueettomuuteen sitä edellyttää.

Sisäministeriö katsoo, että mainittu voimassa oleva säännös ja siihen nyt ehdotettu lisäys vahvistavat yhdessä luottamusta tutkinnan puolueettomuuteen. Rajavartiolaitoksessa on linjaorganisaationa tunnistettu, että puolueettomuusvaatimus rikosten estämisessä ja selvittämisessä korostuu

ja että puolueettomuus voi vaarantua helpommin. Rajavartiolaitoksessa siirretään hyvin matalalla kynnyksellä tutkintavastuu poliisille epäillyn henkilön virka-asemasta tai tehtävästä riippumatta. Rajavartiolaitoksessa on myös käytäntönä siirtää tutkinta toisen hallintoyksikön toimitettavaksi, jos epäilty henkilö olisi tutkinnan muutoin suorittavien virkamiesten kollega tai valvoja. Jokainen tapaus ja sen tutkinnan siirtämisen tarve arvioidaan erikseen. Rajavartiolaitoksen laillisuusvalvontakertomuksen mukaan vuonna 2024 Rajavartiolaitoksessa käynnistettiin kuusitoista (16) virkamiehen epäiltyä sotilasrikosta koskevaa esitutkintaa ja poliisille siirrettiin tutkittavaksi tai poliisi aloitti esitutkinnan yhdeksän (9) Rajavartiolaitoksessa palvelevan virkamiehen epäillystä sotilasrikoksesta tai muusta rikoksesta.

Lisäksi sisäministeriö pitää perusteluna, että sääntely olisi mahdollisimman yhdenmukaista sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 189 §:n sääntelyn kanssa. Sotilaallista kuria ja järjestystä vaarantaviin rikoksiin liittyy suuri selvittämisintressi ja joutuisan käsittelyn vaatimus. Nopealla puuttumisella on myös ennalta estävää vaikutusta sotilaallisen kurin ja järjestyksen kannalta. On myös perusteltua, että samassa rikosasiassa menettely on lähtökohtaisesti sama Rajavartiolaitoksen henkilökunnalle ja Rajavartiolaitoksessa varusmiespalvelusta suorittaville. Jos Rajavartiomiehen virkamiesten kaikki rikosepäilyt siirrettäisiin poliisille, ei menettely olisi yhdenvertaista varusmiesten näkökulmasta.

Viranomaisyhteistyö ja virkamiesten koulutus

Poliisihallitus totesi, että laajennettaessa Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia tietolähdetoiminnan, yksinomaan tietoverkossa tehtävän peitellyn tiedonhankinnan ja valeoston osalta, tulee koulutuksen avulla varmistaa, että toimivaltuutta käyttävät rajavartiomiehet on riittävästi perehdytetty tietolähdetoimintaan sekä tietoverkossa tehtävän valeoston, peitellyn tiedonhankinnan ja peitetoiminnan eroavaisuuksiin. Salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja käyttävillä esitutkintaviranomaisilla tulee olla yhteinen näkemys tietolähdetoiminnasta, palkkioiden maksusta, tietolähteen ohjatusta käytöstä ja tietoverkossa toteutettavan peitellyn tiedonhankinnan rajoista suhteessa yksinomaan tietoverkossa toteutettavaan peitetoimintaan ja valeostoon ja reaalimaailman peitetoimintaan ja valeostoon. Poliisi vastaa valtakunnallisesti salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen koulutuksista.

Syyttäjälaitos totesi, että esityksessä Rajavartiolaitokselle ehdotettu oikeus toteuttaa ohjattua tietolähdetoimintaa edellyttänee myös operatiivisen toiminnan sisäistä ohjeistamista liittyen uuden pakkokeinon käyttöön. Kyseisen salaisen pakkokeinon käyttö edellyttää perusteellista koulutusta sekä järjestelmää tietolähteen suojaamiseksi.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö yhtyy esitettyihin näkemyksiin ja viittaa hallituksen esityksen jaksoon 4.2.1 (Vaikutukset viranomaisten toimintaan). Koulutusten ja käytänteiden yhdenmukaistamiseksi tarvittavaan esitutkintaviranomaisten yhteiseen valmisteluun on alettu varautua keväällä 2025.

Salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen valvonta

Eduskunnan oikeusasiamies viittasi aiempaan kantaansa, että kehityksen tulisi kulkea siihen suuntaan, että rikostorjunta kuuluisi pääsääntöisesti poliisille. Kun kuitenkin eri toimivaltuuksien käyttöön oikeutettujen viranomaisten piiriä laajennetaan ja myös itse toimivaltuuksia lisätään ja laajennetaan, se asettaa toimivaltuuksien käytön valvonnalle lisääntyviä haasteita.

Oikeusasiamies totesi, että luottamus salaisten keinojen käytön asianmukaisuuteen edellyttää nimenomaan ulkoista laillisuusvalvontaa. Oikeusasiamies on nykyisin käytännössä ainoa Rajavartio-

laitoksen salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käytön ulkopuolinen valvoja. Oikeusasiamiehellä ei ole mitään mahdollisuutta valvoa kaikkien toimijoiden salaisten keinojen käyttöä, sillä intensiteetillä, mitä näiden keinojen luonne edellyttää. Tällainen intensiivinen valvonta ei edes sovi ylimmälle laillisuusvalvojalle.

Voimassa olevia esitutkinta- ja pakkokeinolakeja säädettäessä eduskunta edellytti vastauksessaan hallituksen selvittävän, tulisiko nykyisen salaisten pakkokeinojen käyttöä koskevan valvontajärjestelmän lisäksi perustaa asiantuntijoista koostuva toimielin, joka valvoisi esitutkintaviranomaisten toimintaa ja pakkokeinojen käyttöä (EV 374/2010 vp). Tällaista elintä ei kuitenkaan ole perustettu ja esitutkinta- ja pakkokeinolakien säätämisen jälkeen viranomaisten toimivaltuudet salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käyttöön sekä käyttöön oikeutettujen viranomaisten piiri ovat entisestään laajentuneet.

Oikeusasiamiehen mielestä sopiva ulkoinen valvoja olisi tiedusteluvalvontavaltuutettu, jolle jo kuuluu Suojelupoliisin salaisen tiedonhankinnan valvonta, ja jolle tulee tehtäväksi myös osa Puolustusvoimien salaisen tiedonhankinnan valvonnasta.

Lisäksi oikeusasiamies kiinnitti huomiota siihen, että esimerkiksi ohjattu tietolähdetoiminta voi olla ongelmallinen perusoikeussuojan kannalta. Ohjattu tietolähde voi esimerkiksi hankkia tietoa viestien sisällöstä tai kuunnella kotirauhan piirissä tapahtuvaa keskustelua, vaikka salaisia tiedonhankintakeinoja eikä edes tiedustelumenetelmiä saa käyttää vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Ohjatun tietolähdetoiminnan ulkopuolinen valvonta on käytännössä mahdotonta.

Sisäministeriön vastaus:

Sisäministeriö toteaa, että Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain 62 §:ssä säädetään salaisten tiedonhankintakeinojen valvonnasta. Rajavartiolaitoksessa valvontaa suorittavat Rajavartiolaitoksen esikunta sekä hallintoyksiköt, jotka käyttävät salaisten pakkokeinojen ja salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksia. Eduskunnan oikeusasiamiehelle on annettava vuosittain selvitys toimivaltuuksien ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta. Lisäksi pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n 2 momentin mukaan sisäministeriön ja valtiovarainministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus salaisten pakkokeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

Sisäministeriö painottaa, että ohjatun tietolähdetoiminnan toimivaltuus edellyttää toimivaltuutta käyttävien rajavartiomiesten riittävää koulutusta ja operatiivisen toiminnan ohjeistusta. Ehdotetun 1. lakiehdotuksen 36 §:n 3 momentissa säädettäisiin tietolähteen ohjatun käytön rajoituksista. Tietoja ei muun muassa saisi pyytää hankittavaksi tavalla, joka edellyttäisi viranomaisille kuuluvien toimivaltuuksien käyttöä. Ennen tietolähteen ohjattua käyttöä olisi tietolähteelle tehtävä selkoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä erityisesti hänelle lain mukaan sallitusta ja kielletystä toiminnasta. Tietolähdettä koskee absoluuttinen rikoksentekokielto.

On selvää, että Rajavartiolaitoksessa tulee seurata uusien toimivaltuuksien käyttöä erityisen tarkasti. Rajavartiolaitoksen käyttämät ohjeistukset, järjestelyt ja koulutukset ovat yhteneviä poliisin vastaavien kanssa.

Sisäministeriö toteaa, että oikeusasiamiehen esiin nostama asia on kuitenkin tätä laajempi kaikkia esitutkintaviranomaisia koskeva kysymys.