Rajavartiolaitoksen esikunta
Oikeudellinen osasto
Lainsäädäntöneuvos Elina Rydman

11.06.2026

Eduskunta
Lakivaliokunta

Täydentävä lausunto; Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 2 ja 10 luvun muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 98/2026 vp)

Lakivaliokunta on pyytänyt Rajavartiolaitokselta täydentävää lausuntoa osallistuvan tietolähteen käyttöä koskevasta päätöksentekomenettelystä asiassa hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 2 ja 10 luvun muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 98/2026 vp). Keskusrikospoliisi on lakivaliokunnalle 10.6.2026 antamassaan lausunnossa pyytänyt eduskuntaa harkitsemaan osallistuvan tietolähteen käytöstä päättämisen keskittämistä keskusrikospoliisin päällikölle. Toissijaisesti keskusrikospoliisi ehdottaa, että pakkokeinolaissa säädettäisiin Tullin ja Rajavartiolaitoksen velvollisuudesta ilmoittaa osallistuvan tietolähteen käytöstä keskusrikospoliisille ennen toimenpiteen aloittamista ja niin sanotusta otto-oikeudesta poliisille.

Rajavartiolaitos toteaa täydentävänä lausuntonaan seuraavaa:

Rajavartiolaitos on lakivaliokunnalle 3.6.2026 antamassaan lausunnossa todennut kannattavansa hallituksen esityksessä ehdotettuja lakimuutoksia. Ehdotettujen uusien toimivaltuuksien arvioidaan olevan erittäin merkityksellisiä rikostorjuntatoimivaltuuksien tehostamisen kannalta.

Osallistuvan tietolähteen käyttöä koskevan päätöksentekomenettelyn osalta esityksessä ehdotetaan, että käytöstä päättäisi se viranomainen, joka tosiasiallisesti vastaisi tietolähdetoiminnasta. Esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 10 luvun 40 c §:n 1 momentin mukaan Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen selvittämiseksi osallistuvan tietolähteen käytöstä päättäisi Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikkö tai apulaisosastopäällikkö taikka tietolähdetoimintaan määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu rajavartiomies.

Esityksessä ehdotetun päätöksentekomenettelyn osalta Rajavartiolaitos viittaa hallituksen esityksen jaksoon 2.3.4.5, jossa on arvioitu päätöksentekorakennetta. Jaksossa todetaan muun muassa, että kullakin esitutkintaviranomaisella on omat tietolähteet, joita käsitellään omassa tietolähdeorganisaatiossa, ja että operatiivisen rikostorjunnan käytännön tilanteet vaativat usein nopeaa reagointia ja pää-

töksentekoa. Rajavartiolaitos yhtyy myös esityksessä esitettyyn arvioon siitä, ettei päätöksentekoa olisi perusteltua ulkoistaa kovin kauas tietolähdetoiminnasta tosiasiallisesti vastaavasta tahosta, koska tietolähdeorganisaatiolla on vastuu tietolähteen hengestä ja terveydestä. Rajavartiolaitos viittaa lisäksi hallituksen esityksen jaksoon 5.1.3.1, jossa on myös arvioitu lainsäädännöllisiä toteuttamisvaihtoehtoja. Esityksen mukaan perustelluimpana pidetään vaihtoehtoa, jossa osallistuvan tietolähteen käytön päättämisestä säädettäisiin samoin kuin voimassa olevassa lainsäädännössä säädetään tietolähteen ohjatusta käytöstä eli että osallistuvan tietolähteen käytöstä päätettäisiin sen toimittamisesta vastaavassa viranomaisessa.

Keskusrikospoliisi on esittänyt ehdottamansa keskitetyn päätöksenteon perusteluna muun muassa, että sillä olisi parhaimmat mahdollisuudet arvioida ja hallita mahdollisena tietolähteenä toimivan kouluttamattoman siviilin osalta tietolähdetoiminnan riskejä. Lisäksi keskusrikospoliisi katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotettuun päätöksentekomenettelyyn sisältyisi mahdollinen riski päällekkäisistä operaatioista. Keskusrikospoliisin lausunnossa nostetaan lisäksi esille esimerkiksi peitepoliisien työturvallisuuteen liittyviä näkökohtia.

Rajavartiolaitos toteaa, että tietolähdetoimintaan ja erityisesti tietolähteen ohjattuun ja osallistuvaan käyttöön liittyy tunnistettuja henkeen ja terveyteen liittyviä riskejä, joiden arviointi ja hallinta ovat toiminnasta vastaavan viranomaisen vastuulla. Tämä vastuu koskee niin päätöksentekijää kuin tietolähteen kanssa yhteydessä olevia virkamiehiä. Rajavartiolaitos arvioi tietolähdetoimintaa koskevien käytännön kokemusten perusteella, ettei päätöksenteon ulkoistaminen toiselle, tietolähteen käsittelyyn osallistumattomalle viranomaiselle vähentäisi tietolähteenä toimivaan henkilöön kohdistuvia riskejä. Sen sijaan tietolähteen turvallisuuteen liittyvien riskien ja uhkien arviointi sekä hallinta useamman eri viranomaistahon toimesta voidaan arvioida enemminkin lisäävän riskejä, koska tietoja käsiteltäisiin tavanomaista laajemmin. Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan kokonaisvaltainen riskien arviointi edellyttää yksityiskohtaisesti ja nopeasti päivittyvien operatiivisen tilanteen tietojen hallintaa, jolloin vastuu käytännön toiminnan riskienhallinnasta ei olisi siirrettävissä ulkopuoliselle taholle.

Osallistuvan tietolähteen käyttöä koskevan päätöksen tekijöiltä edellytettävän koulutuksen osalta Rajavartiolaitos viittaa hallituksen esityksen jaksoon 2.3.4.4. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, tietolähdetoiminnan järjestämiseksi Rajavartiolaitoksessa on perustettu oma erillinen tietolähdeorganisaatio. Kyseinen organisaatio on toiminut operatiivisesti jo useiden vuosien ajan. Uusien toimivaltuuksien ja tehtävien myötä Rajavartiolaitoksessa on aina järjestetty niitä koskevaa perusteellista koulutusta henkilöstölle. Koulutus on järjestetty omatoimisesti tai PTR-yhteistyössä. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti koulutus on yhteismitallista poliisin koulutuksen kanssa. Osallistuvaa tietolähdettä käsiteltäessä ei ole tarkoituksenmukaista, ettei sitä suorittava henkilöstö olisi saanut koulutus-

ta ja tarvitsisi osaamista henkilötiedustelun tehtäviin. Keskusrikospoliisin asiantuntemus reaalimaailman henkilötiedustelussa olisi hyödynnettävissä koulutusten ja ohjeistuksen kautta myös muille PTR-viranomaisille, kuten tietolähdetoiminnassa on toimittu tähänkin saakka. Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan ei ole perusteltua olettaa, että päätöksenteon keskittäminen keskusrikospoliisille samalla, kun tietolähteen kanssa tehtävä käytännön yhteistyö vastuineen ja velvollisuuksineen kuitenkin jäisi edelleen muulle PTR-viranomaiselle, poistaisi tarpeen henkilötiedusteluun ja siihen liittyvien riskien arvioinnin osaamiseen tietolähdettä käsittelevässä organisaatiossa.

Rajavartiolaitos katsoo, että keskitetty päätöksenteko ei olisi myöskään tarpeen mahdollisten päällekkäisten operaatioiden ja niin sanottujen blue on blue- tilanteiden riskien vähentämiseksi. Mahdollisia riskejä voitaisiin vähentää ehdotetulla pakkokeinolain 10 luvun 40 c §:n 5 momentin mukaisella yhteensovittamisvelvoitteella. Sen myötä PTR-viranomaiset olisivat riittävällä tasolla tietoisia toistensa operaatioista ja voisivat ottaa huomioon toiminnassaan. Lisäksi jo käytössä olevan Poliisihallituksen omistaman, keskusrikospoliisin hallinnoiman ja Rajavartiolaitoksenkin käytössä olevan tietolähdetoiminnan tietojärjestelmän hyödyntäminen vähentäisi riskiä päällekkäisistä toimenpiteistä ja niin sanotuista blue on blue-tilanteista. Rajavartiolaitos viittaa myös hallituksen esityksen jaksoon 2.3.4.4, jossa todetaan, että Rajavartiolaitoksen tietolähteet on käytännössä eroava ryhmä verrattuna esimerkiksi poliisin tietolähteisiin. Myös tämä seikka vähentäisi merkittävästi riskiä mahdollisista päällekkäisistä operaatioista ja niin sanottujen blue on blue -tilanteiden syntymisestä. Rajavartiolaitos toteaa, että PTR-viranomaisten käytössä on jo pitkään ollut sovitut menettelytavat, joiden tarkoituksena on estää keskenään ristiin menevät ja päällekkäiset toimenpiteet. Näissä menettelytavoissa ei ole ilmennyt käytännön toimintaan liittyviä puutteita tai ongelmia, joten niiden voidaan arvioida olevan jatkossakin riittävät ja tarkoituksenmukaiset. Näin ollen Rajavartiolaitos katsoo, että nykyisestä poikkeavat käytännöt ilmoitusvelvollisuuden osalta eivät olisi käytännön toiminnan kannalta perusteltuja tai tarpeellisia. Menettelytavat ovat jo käytössä myös tietolähdetoiminnassa esimerkiksi toisen viranomaisen vastuualueeseen liittyvien tietolähteiltä saatujen tietojen osalta.

Rajavartiolaitos huomauttaa lisäksi, että Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan ydinosaamisalan vuoksi osallistuvan tietolähteen käytössä ei käytännössä muodostuisi päällekkäisyyksiä muiden esitutkintaviranomaisten operatiivisen toiminnan kanssa, kuten hallituksen esityksen jaksossa 2.3.4.4 todetaan. Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan painopisteenä on vakava rajat ylittävä rikollisuus, erityisesti laittoman maahantulon järjestämiseen sekä ihmiskauppaan ja ihmissalakuljetukseen liittyvät rikokset. Rajavartiolaitoksella on mainittujen rikosten estämisen, paljastamisen ja selvittämisen osalta vahva ammattitaito ja osaaminen. Suurin osa Suomessa tutkittavista laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvistä rikoksista on Rajavartiolaitoksen selvittämisvastuulla.

Keskusrikospoliisin lausunnossa esille nostettuun työturvallisuuteen liittyen Rajavartiolaitos toteaa, että työturvallisuuslaki (738/2002) velvoittaa työnantajan huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta. Tämä velvoite ei poistuisi sillä, että työtehtävään liittyvä päätöksenteko olisi tehty toisessa viranomaisessa. Rajavartiolaitos olisi edelleen velvollinen arvioimaan ja hallitsemaan henkilöstönsä työturvallisuuteen liittyviä riskejä, vaikka päätöksenteko olisikin keskitetty keskusrikospoliisille. Keskusrikospoliisin lausunnosta ei ilmene, miten muiden PTR-viranomaisten henkilöstön työturvallisuudesta huolehdittaisiin. Lausunnossa esitettiin myös, ettei keskusrikospoliisille voitaisi asettaa 10 luvun 40 c §:n 5 momentin mukaista yhteensovittamisvelvoitetta. Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan keskitetyn päätöksentekomallin voidaan arvioida jopa lisäävän PTR-viranomaisten henkilöstöön kohdistuvia työturvallisuuden riskejä verrattuna esityksessä ehdotettuun yhteensovittamisvelvoitteeseen.

Rajavartiolaitos katsoo, että keskusrikospoliisin ehdottamaan keskitettyyn päätöksentekomenettelyyn voisi myös sisältyä riski siitä, että päätöstä osallistuvan tietolähteen käytöstä ei olisi mahdollista tehdä kiiretilanteen edellyttämässä ajassa. Reagointi nopeasti muuttuviin tilanteisiin tulisi olla mahdollisimman välitöntä ja siirtyminen perusmuotoisen tietolähdetoiminnan, tietolähteen ohjatun käytön ja osallistuvan tietolähteen käytön välillä mahdollisen joustavaa. Päätösvallan keskittäminen ulkopuoliselle taholle siirryttäessä aiemmista toimenpiteistä osallistuvan tietolähteen käyttöön voisi lisätä riskiä päätöksenteon viivästymisestä, mikä voisi puolestaan käytännössä estää osallistuvan tietolähteen oikea-aikaisen käytön ja siten heikentää kyseisen toimivaltuuden tehokasta hyödyntämistä Rajavartiolaitoksen toimivallan mukaisten rikosten selvittämiseksi.

Keskusrikospolisiin toissijaisen muutosehdotuksen osalta Rajavartiolaitos katsoo voimassa olevan lainsäädännön, hallituksen esityksessä ehdotetun sääntelyn ja edellä kuvatut, toimiviksi osoittautuneet käytännön menettelytavat riittäviksi. Rajavartiolaitos toteaa, että rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 7 §:ssä säädetään Rajavartiolaitoksen ilmoitusvelvollisuudesta poliisille. Sen mukaan Rajavartiolaitoksen on ilmoitettava poliisille rikoksen estämiseen ja selvittämiseen liittyvän toiminnan aloittamisesta sekä siihen liittyvien kyseisessä laissa ja pakkokeinolaissa tarkoitettujen salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käyttämisestä. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista rikoksista ja ilmoituksen käytännön toteutuksesta sovitaan Rajavartiolaitoksen ja poliisin välisessä yhteistoiminnassa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa riittävä tiedonkulku Rajavartiolaitoksen ja poliisin välillä ja siten tehostaa esitutkintaviranomaisten välistä yhteistyötä. Rajavartiolaitos viittaa lisäksi edellä esittämäänsä näkemykseen, jonka mukaan nykyisestä poikkeavat käytännöt ilmoitusvelvollisuuden osalta eivät olisi käytännön toiminnan kannalta perusteltuja tai tarpeellisia.

Keskusrikospoliisin otto-oikeutta koskevaan ehdotukseen liittyen Rajavartiolaitos viittaa hallituksen esityksen jaksoon 2.3.4.5. Esityksessä todetun mukaisesti esitutkinnan siirtotoimenpiteet eivät ole nopeasti toteutettavissa aiheuttaen pahimmillaan katvealueita johtaen jopa rikosvastuun toteutumattomuuteen. Tietolähdetoiminta perustuu merkittävissä määrin tietolähteen sekä tietolähdeorganisaatioon kuuluvan virkamiehen väliseen luottamukselliseen suhteeseen, minkä vuoksi tietolähteen siirtäminen toiselle viranomaiselle olisi käytännössä usein hyvin hankalaa eikä myöskään tarkoituksenmukaista. Samoja näkökohtia liittyisi myös keskusrikospoliisin ehdottamaan otto-oikeuteen, jolle ei ole keskusrikospoliisin lausunnossa esitetty tarkempia perusteluja. Keskusrikospoliisi tarkoittanee viittauksellaan voimassa olevaan sääntelyyn rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 8 §:n säännöksiä rikoksen estämisen ja selvittämisen siirtämisestä muille PTR-viranomaisille. Rajavartiolaitos ei pidä tarkoituksenmukaisena otto-oikeudesta säätämistä osallistuvan tietolähteen käytön osalta. Tietolähdetoimintaa perustuu vapaaehtoisuuteen sekä luottamukselliseen ja mahdollisesti pitkäaikaiseenkin vuorovaikutussuhteeseen, jolloin esimerkiksi tietolähteen henkilöllisyyteen ja henkilökohtaisiin ominaisuuksiin liittyvät tiedot ovat vain tietolähteen käsittelyyn osallistuvien virkamiesten tiedossa. Näiden tietojen luovuttaminen varsinaisen käsittelyn ulkopuolelle olisi omiaan vaarantamaan tietolähteen turvallisuuden niin tiedonhankinnan aikana kuin sen jälkeenkin. Tietolähteen siirtäminen toiselle viranomaiselle olisi aikaisempien kokemusten perusteella yleensä pitkän ajanjakson vaativaa ja jos se toteutettaisiin tietolähteen suostumuksen vastaisesti, voisi se käytännössä osoittautua mahdottomaksi.

Viranomaisten välisen tiedonkulun osalta Rajavartiolaitos viittaa edellä esittämiinsä näkemyksiin ja hallituksen esityksen jaksoon 2.3.4.4. Esityksessä todetun mukaisesti Rajavartiolaitos tekee säännöllisesti ja laajasti operatiivista yhteistyötä tietolähdetoiminnassa poliisin kaikkien yksiköiden sekä muiden viranomaisten kanssa. Eri viranomaisten välinen yhteistyö ja tiedonkulku on Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan mahdollista varmistaa olemassa olevien rakenteiden ja ehdotetun 10 luvun 40 c §:n 5 momentin mukaisen yhteensovittamisvelvoitteen myötä.

Rajavartiolaitos pitää välttämättömänä, että se voisi esitutkintaviranomaisena toimiessaan tarvittaessa reagoida käsillä olevaan tilanteeseen nopeasti ja tehdä itse pakkokeinolaissa säädettäväksi ehdotettujen edellytysten täyttyessä päätöksen osallistuvan tietolähteen käytöstä. Kuten edellä on tuotu esille, esimerkiksi mahdollisen siirtymisen ohjatusta tietolähdetoiminnasta osallistuvaan tietolähdetoimintaan tulisi Rajavartiolaitoksen mukaan olla riittävän joustavaa, minkä vuoksi saman viranomaisen tulisi vastata kumpaakin pakkokeinoa koskevasta päätöksenteosta hallituksen esityksessä ehdotetun mukaisesti. Kuten hallituksen esityksen jaksossa 2.3.4.5 todetaan, tietolähdetoiminnan luonne estää käytännössä monimutkaiset päätöksenteon rakenteet.

Rajavartiolaitos katsoo edellä esitetyn perusteella, että hallituksen esityksessä ehdotettuun osallistuvaa tietolähdettä koskevaan päätöksentekotekomenettelyyn ei sisälly sellaisia riskejä, jotka antaisivat aiheen arvioida päätöksentekomenettelyä hallituksen esityksessä ehdotetusta poiketen. Rikosten selvittämisen tehostamiseksi päätöksentekorakenteen tulisi hallituksen esityksen mukaisesti tukea käytännön operatiivista toimintaa eli päätöksenteko tulisi suorittaa kokonaisuudessaan siinä viranomaisessa, jossa tietolähdetoiminta aloitetaan ja jolla on myös korostettu tietolähteen turvallisuuden huolehtimisvelvollisuus. Rajavartiolaitos kannattaa näin ollen hallituksen esityksessä ehdotettua päätöksentekomenettelyä ja katsoo, että Rajavartiolaitoksella tulisi olla toimivalta tehdä päätös osallistuvan tietolähteen käytöstä tutkittavakseen kuuluvien rikosten osalta.