

13.4.2022

POL-2022-29307

Sisäministeriön Rajavartio-osasto

**Keskusrikospoliisin lausunto rajavartiolaitainsäädännön muutostarpeista laaditusta arviomuistio-
osta (VN/7427/2022)****Yleistä**

Sisäministeriön rajavartio-osasto on pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa rajavartiolaitainsäädännön muutostarpeista laaditusta arviomuistioista. Arviomuistio on laadittu Sisäministeriön asettamassa esiselvityshankkeessa.

Keskusrikospoliisi pitää arviomuistiossa esitettyjä muutostarpeita yleisesti ottaen kannatettavina. Nykyisessä maailmanpoliittisessa tilanteessa on erityisen tärkeää tarkastella kaikkien keskeisten viranomaisten toimintakykyyn vaikuttavien normien ajantasaisuutta ja tehokkuutta.

Keskusrikospoliisi esittää tässä lausunnossaan pääasiassa huomioita niiltä osin kuin se arvioi arviomuistiossa tehdyillä esityksillä olevan vaikutusta myös poliisia koskevaan rikostorjuntakenttään tai rikostorjuntaviranomaisten väliseen yhteistyöhön.

Rajaturvallisuuden ylläpitäminen

Keskusrikospoliisi pitää kannatettavana, että kiireellisesti arvioidaan rajan-ylitysluokituksen rajoittamista koskevien säännösten muutostarpeita.

Tekninen valvonta

Arviomuistiossa esitetään, että rajavartiolaitoksen teknisen valvonnan nykyisen toimivaltuuden ulottuvuutta tulisi arvioida uudelleen ottaen huomioon erityisesti yhteiskunnan digitalisoituminen, sen asettamat haasteet ja toisaalta sen tarjoamat keinot. Rajavartiolaitokselle säädettyjä tehtäviä voitaisiin muistiossa esitetyn mukaan suorittaa kustannustehokkaammin *laajentamalla asiallista ja alueellista toimivaltaa*, mutta *samalla teknisen valvonnan toimivaltuuksia tulisi täsmentää*. Asiakirja ei sisällä kuitenkaan selkeää arviota siitä, miksi rajavartiolaitos (578/2205) 29 §:ää eli teknisen valvonnan sääntelyä tulisi muuttaa. Toisin sanoen tältä osin tulisi tuoda vielä selkeämmin esille, miltä osin nykyinen sääntely ei mahdollista suunniteltua toimintaa.

Arviomuistiossa esitetään lisäksi, että oikeutta tekniseen valvontaan tulisi täsmentää siten, että se olisi mahdollista myös meren rannikolla ja ilmatilassa. Myös tältä osin jää kuitenkin hieman epäselväksi, miksi rajavartiolaitain 29 § ei mahdollistaisi jo nykyisellään teknistä valvontaa kyseisillä alueilla. Rajavartiolaitain 29 § mukaan teknistä valvontaa voidaan suorittaa *rajan läheisyydessä, Suomen merialueella sekä rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä*. Muutosesityksen perustelemiseksi voisi olla hyvä tuoda esille selkeästi nykylainsäädännön aiheuttamat haasteet teknisen valvonnan ulottamisessa meren rannikolle ja ilmatilaan.

Radiotekninen valvonta

Arviomuistiossa ehdotetaan säädettäväksi niin sanotusta radioteknisestä valvonnasta, joka olisi kokonaan uusi toimivaltuus. Radioteknistä valvontaa voitaisiin arviomuistion mukaan hyödyntää keskeisimpien rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien toteuttamisessa. Radioteknisen valvonnan avulla voitaisiin myös edistää radiohäiriöiden torjuntaa. Lisäksi esityksessä todetaan, että toimivaltuutta voitaisiin käyttää muun muassa kadonneiden etsinnässä.

Radioteknisen valvonnan toimivaltuus edellyttäisi, että rajavartiolaitoksella olisi oikeus käsitellä radioviestintää sekä tunnistamis- ja välitystietoja sähkömagneettisten aaltojen ja radiolähettimien havaitsemiseksi, paikantamiseksi, tunnistamiseksi, yksilöimiseksi, seuraamiseksi ja tallentamiseksi. Oikeus- tai luonnolliseen henkilöön yhdistettävät tiedot olisi muistion mukaan hävitettävä viipymättä, ellei laissa toisin säädettäisi.

Asiassa tulisi tuoda esitettyä selkeämmin esille se, millä tavalla esitetty radiotekninen valvonta eroaa nykyisestä teknisen valvonnan sääntelystä. Lisäksi käyttötarkoitus voisi olla selkeästi kytketty rajavalvontatehtävään. Radiotekninen valvonta yleisvalvontana tulee pitää erillään kohdennetusta tiedonhankinnasta.

Rajavartiolaitokselle esitetään edellä kuvatulla tavalla oikeutta käsitellä perustuslailla suojattuja luottamuksellisen viestinnän suojan alaisia tietoja radioteknisen valvonnan suorittamiseksi. Radioteknisen valvonnan toteuttamiselle ei esitetä kuitenkaan ennakollisen ilmoittamisen lisäksi mitään muita käyttöedellytyksiä. Huomioiden perustuslain *välttämättömyys*-vaatimus esitystä voisi olla kuitenkin hyvä vielä täsmentää tältä osin.

Keskusrikospoliisi pitää kaikkien rajaturvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien toimivaltuuksien kehittämistä tärkeänä. Kuitenkin edellä esitetyistä syistä esitykseen radioteknisestä valvonnasta voisi olla hyvä tehdä vielä tarvittavia täsmennyksiä.

Maahantulijoiden laitteisiin kohdistettava etsintä

Arviomuistiossa esitetään, että rajatarkastuksen yhteydessä voitaisiin suorittaa laite-etsintä ilman rikosepäilyä. Etsinnässä voitaisiin esityksen mukaan menetellä pakkokeinolain mukaisesti, mutta rajavartiolaitaissa voitaisiin tarkentaa etsinnän käyttötarkoitusta ja siinä löydetyn tiedon hyödynnettävyyttä.

Keskusrikospoliisi katsoo, että esitys on sinänsä perusteltu. Laite-etsinnällä puututaan kuitenkin merkittäväällä tavalla kohteen yksityiselämän ja erityisesti luottamuksellisen viestinnän suojaan, minkä vuoksi sääntelyn tulee olla tarkkarajaista ja puuttumisen välttämätöntä.

Mahdollisissa lainsäädäntömuutoksissa tulisi turvata samalla myös poliisille riittävät tiedonsaantioikeudet tältä osin.

Rajavartiolaitoksen rikostorjunta

Ihmiskauppa

Arviomuistiossa ehdotetaan, että Rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 4 §:ään Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluviin rikoksiin tulisi lisätä ihmiskaupparikokset ilman liityntää laittoman maahantulon järjestämiseen silloin, kun ne havaitaan rajavalvonnan yhteydessä.

Esityksen perusteella jää epäselväksi, miksi ja miltä osin rajavartiolaitoksen tutkintatoimivaltuuksia tulisi tältä osin laajentaa. Asiakirjassa nimenomaan todetaan, että ihmiskauppaa on vaikea havaita saavuttaessa Suomeen esimerkiksi toisen EU-maan myöntämän oleskeluluvan turvin. Lainsäädännön tarkkarajaisuusvaatimus huomioiden rajavartiolaitoksen asiallisen toimivaltan tulisi olla tältäkin osin selkeästi rajattu.

On huomattava, että ihmiskaupparikollisuus kytkeytyy lähes säännönmukaisesti järjestäytyneisiin rikollisryhmiin ja kokonaisuuksiin, joissa järjestäytyneen rikollisryhmään kuuluvat rikosentekijät syyllistyvät usein myös useisiin muihin vakaviin rikoksiin kuten törkeisiin huumausaine- ja ampuma-aserikoksiin. Poliisilla yleisenä ja ensisijaisena esitutkintaviranomaisena on huomattavasti paremmat mahdollisuudet tutkia tämän tyyppisiä kokonaisuuksia tarvittaessa yhteistyössä muiden lainvalvontaviranomaisten kanssa.

Lisäksi on syytä huomioida, että poliisiin on noin vuosi sitten perustettu valtakunnallinen ihmiskauppatutkintaryhmä. Keskusrikospoliisi pitääkin tärkeänä, että ensisijaisesti rikostorjuntaa ohjataan viranomaisyhteistyöhön ja siihen sitoutumiseen. Näin voidaan turvata tehtävien hoitaminen tehokkaasti, tarkoituksenmukaisesti ja taloudellisesti. Viranomaisyhteistyö on erityisen keskeistä myös ihmiskaupparikollisuuden torjunnassa.

Rahanpesu

Arviomuistion mukaan Rajavartiolaitoksella tulisi olla toimivaltuus tutkia itsenäisesti Rajavartiolaitoksen oman toiminnan yhteydessä havaittu rahanpesurikos. Perusteluissa tuodaan esille erityisesti kätkemisrikoksen ja rahanpesurikoksen välinen suhde sekä se, että rahanpesu on ensisijainen nimike suhteessa kätkemisrikokseen. Lisäksi muistiossa pidetään nykyisiä vaihtoehtoja (*tutkinnan siirtäminen poliisille, yhteinen tutkintaryhmä tai jutun tutkiminen poliisin pyynnöstä*) ongelmallisina ja hitaina.

Lainsäädännön tarkkarajaisuusvaatimus huomioiden rajavartiolaitoksen asiallisen toimivallan tulisi olla tältäkin osin selkeästi rajattu vastaavalla tavalla kuin ihmiskaupparikosten osalta esitettiin edellä.

Lisäksi Rajavartiolaitoksen rooli suhteessa rahanpesun esirikoksiin ja niihin liittyviin tutkintajärjestelyihin jää arviomuistion perusteella epäselväksi. Asian arvioinnissa on huomattava, että poliisi on ensisijainen rikostorjuntaviranomainen. Näin ollen esityksellä ei varmaankaan tavoitella ainakaan sitä, että rajavartiolaitos olisi toimivaltainen kaikkien rahanpesurikosten esirikosten osalta (esim. huumausainekauppa). Esitystä tulee vielä täsmentää tältä osin.

Peitelly tiedonhankinta ja sen edellytykset

Esitys peitellyn tiedonhankinnan laajentamisesta jää arviomuistion perusteella hieman epäselväksi. Esityksen mukaan Rajavartiolaitoksella tulisi olla oikeus peiteltyyn tiedonhankintaan rikoksen estämiseksi, jos kyse on 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta tai 2) suunnitelmalliseen, järjestäytyneeseen, ammattimaiseen, jatkuvaan tai toistuvaan rikolliseen toimintaan liittyvästä kätkemisrikoksesta. Esityksessä lienee ollut tarkoitus edelleen rajata peitellyn tiedonhankinnan käyttäminen Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvien rikosten estämiseen.

Arviomuistiossa todetaan, että peitelly tiedonhankinta olisi keskeinen menetelmä liittyen osallisten selvittämiseen. On huomattava, että peitelly tiedonhankinta on tietyssä mielessä suunnitelmallisen tarkkailun "jatke" ja rajoittuu lyhytkestoiseen vuorovaikutukseen kohteen kanssa. Peitellyn tiedonhankinnan käyttäminen vaatii kuitenkin erityistä harkintaa ja huolellisuutta, jottei tiedonhankinnassa edetä peitetoiminnan puolelle. Peitetoiminnalle on laissa säädetty erityiset edellytykset ja päätöksentekoprosessi. Peitellyllä tiedonhankinnalla ei voi ohittaa tai kiertää peitetoimintasäännöksiä. Rajavartiolaitoksen rikostorjunnasta annetun lain mukaisesti Rajavartiolaitoksella ei ole toimivaltuutta peitetoimintaan.

Tietolähdetoiminta

Arviomuistiossa esitetään, että tietolähdetoiminnan määritelmä tulisi muotoilla vastaamaan poliisilakia. Esitettyä muutosta on pidettävä perusteltuna.

Rajavartiolaitosta koskevan rikostorjuntalain mukaan ohjattu tietolähteen käyttö ei kuulu Rajavartiolaitoksen käytettävissä oleviin tiedonhankintakeinoihin. Arviomuistiossa todetaan, että Rajavartiolaitoksella olisi tietolähteen ohjatun käytön mukaiselle tiedonhankinnalle normaalia tietolähdetoimintaa isompi käyttötarve. Arviomuistiossa ei kuitenkaan suoraan esitetä ohjatun tietolähteen käytön lisäämistä Rajavartiolaitosta koskevaan rikostorjuntalakiin.

Muu sääntely ja toimivaltuudet*Lisäykset rajavartiolaitokseen sotilas- ja siviilitiedustelusta*

Arviomuistiossa esitetään, että Rajavartiolaitokselle säädettäisiin uudeksi tehtäväksi sotilas- ja siviilitiedustelun tukeminen. Esitys herättää kysymyksen siitä, eikö nykyainsäädäntö mahdollista jo kuvatus kaltaista toimintaa. Rajavartiolaitoksen tehtäväkentän laajentaminen tähän suuntaan olisi merkittävä muutos Rajavartiolaitoksen asialliseen toimialaan.

Sotilas- että siviilitiedustelua koskevissa laeissa on kattavalla tavalla huomioitu tiedusteluviranomaisten yhteistyö muiden viranomaisten kanssa. Esimerkiksi poliisilain 5a luvun 55 §:n 2 momentin mukaan suojelupoliisin on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa siviilitiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Säännöksen mukaan myös muut viranomaiset voivat tällöin tarvittaessa avustaa suojelupoliisia siviilitiedustelussa. Yhteistyön piiriin kuuluu muun ohella keskinäinen virka-apu.

Asiassa tulisikin ensisijaisesti pyrkiä arvioimaan voimassa olevan lainsäädännön tarjoamat mahdollisuudet erityisesti huomioiden tiedustelulakien yhteistyötä koskevat säännökset sekä Rajavartiolaitoksen virka-apusääntely.

Keskusrikospoliisi päällikkö
Poliisineuvos



Robin Lardot

Rikostarkastaja


Heidi Björk