

Asia: VN/32466/2025

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

1 YLEISTÄ

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annettuun lakiin lisättäväksi säännökset Rajavartiolaitoksen uhkaperusteisesta rikostiedustelusta (3 a luku), joka kuuluisi Rajavartiolaitoksen rikostorjuntatoimivaltaan.

Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa, että esitutkintaviranomaisten toimivaltuudet tukevat rikostorjuntaa riittävällä tavalla sekä vahvistaa viranomaistoimintaa ja sisäisen turvallisuuden suojaamista valmistelemalla ja ottamalla käyttöön rikostiedustelun mahdollistava lainsäädäntö. Esityksen tavoitteena on erityisesti tehostaa Rajavartiolaitoksen vakavan rikollisuuden torjuntaa ja mahdollistaa nykyistä tehokkaampi puuttuminen uhkaperusteisesti muun muassa vakavaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Lausun tässä vain hallituksen esitysluonnoksen valikoiduista kohdista.

2 ESITYKSEN LÄHTÖKOHDISTA

Esityksen perusteluista (s. 12) ilmenee lakiesityksen lähtökohtana olevan uuden uhkaperusteisen rikostiedustelusäätelyn säätäminen Rajavartiolaitokselle. Uhkaperusteinen rikostiedustelu kytkeytyy ajallisesti ennen rikoksen estämistä tai keskeyttämistä käsillä olevaan vaiheeseen sekä rikollisuuteen astetta yleisemmin. Lakiin rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa (108/2018) ehdotettavan vakavan rikollisuuden torjuntaan pyrkivän, uhkaperusteisen rikostiedustelusäätelyn ulkopuolelle jää rikosten esitutkinta, josta säädetään esitutkintalaissa. Rikosten selvittämiseen liittyvistä pakkokeinoista säädetään pakkokeinolaissa. Rikostiedustelun avulla pyritään estämään rikollisuuden muodostamien uhkien toteutuminen vakavina rikoksina.

Totean esityksen lähtökohdan olevan toiminnallisesti perusteltu. Myös valtiosääntöoikeudellisesti merkitykselliseen kysymykseen rikostiedustelun ja rikoksen estämisen välisestä rajapinnasta on

pyritty vastaamaan määrittelemällä toimivaltuuksien käyttöedellytyksiä sekä siirtymää koskevia järjestelyjä (ks. esim. 57 d §:n 3 momentti), joiden voidaan lähtökohtaisesti katsoa tukevan sitä, ettei toimivaltuuksien välinen rajanveto jäisi yksinomaan operatiivisen harkinnan varaan uhkan konkretisoituessa.

Nähdäkseni tässä yhteydessä herää kuitenkin kysymys siitä, kuinka tarkoituksenmukaista ylipäätään on, että useat eri viranomaiset toimivat Suomessa operatiivisina rikostiedusteluorganisaatioina. On selvää, että rikostiedustelun kohteet saattavat olla myös eri uhkaperusteesta huolimatta päällekkäisiä.

Lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita. Valiokunta on katsonut, että poliisin käytössä olevien toimivaltuuksien kanssa samojen valtuuksien säätäminen muulle viranomaiselle ei välttämättä ole sopusoinnussa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan välttämättömyysvaatimuksen näkökulmasta. Tämä tarkoittaa, että toimivaltuuksien epäsymmetria ei sellaisenaan ole perusoikeuksien rajoitusedellytysten vaatima painava yhteiskunnallinen tarve, joka perustelisi toimivaltuuksien välttämättömyyden (PeVL 36/2024 vp).

Mielestäni esityksessä tulisi arvioida perusteellisesti sitä vaihtoehtoa, että uhkaperusteinen rikostiedustelu keskitetään muiden esitutkintaviranomaisten sijaan yksinomaan poliisille ja sen sisällä keskusrikospoliisille, jonka tehtävään kuuluu nimenomaan vakavan rikollisuuden torjuminen.

3 RIKOSTIEDUSTELUN KOHDENTAMINEN

Esitysluonnoksen perusteluiden (s. 28) mukaan Rajavartiolaitoksen tiedon tarve on siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikoksentekijästä kohti uhkaa koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä. Ehdotetuilla säännöksillä pyritään mahdollistamaan tiedonhankinnan aloittaminen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa ja siten parantamaan Rajavartiolaitoksen ja muiden viranomaisten mahdollisuuksia ennalta puuttua uhkaavaan toimintaan ennen sen konkretisoitumista rikollisiksi teoiksi. Olemassa olevista tai nousevista uhkista saadut signaalit voivat tyypillisesti olla heikkoja tai hajanaisia ja uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin niitä voitaisiin pyrkiä mahdollisuuksien mukaan vahvistamaan tai osoittamaan vääriksi.

Ehdotetun Rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (RVL RitoL) 57 c §:n mukaan Rajavartiolaitoksen rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava laittomaan maahantuloon tai ihmiskauppaan liittyvä järjestäytynyt rikollisuus. Rajavartiolaitoksen rikostiedustelun kohteena olisi lisäksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava laittomaan maahantuloon tai ihmiskauppaan liittyvä muu vakava rikollisuus.

”Vakavasti uhkaava vakava rikollisuus” on käsitteenä väistämättä avoimempi kuin rikosnimikkeisiin kytketty sääntely. Säännöskohtaisissa perusteluissa tulisi kuvata vielä konkreettisemmin tosiasiallisia tunnusmerkkejä, joiden perusteella yksittäistapauksessa arvioidaan, onko kyse riittävän vakavasta ja riittävän todennäköisestä uhasta. Ilman tällaista täsmennystä soveltajan — Rajavartiolaitoksen rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun virkamiehen — harkintavaraan jää enemmän kuin perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä seuraava täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus sallii.

Ehdotetun 57 d §:n 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä rikostiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 57 c §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Perustelujen (s. 60) mukaan ehdotettavassa säännöksessä käytetty käsite ”järjestäytynyt rikollisuus” tulee ymmärtää laajemmin kuin rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa määritelty järjestäytynyt rikollisryhmä ja Palermion sopimuksen (SopS 20/2024) 2 artiklassa määritelty järjestäytynyt rikollisuus. Perustelujen mukaan rikoslain ja Palermion sopimuksen järjestäytyneen rikollisuuden määritelmät edellyttävät pysyvää rakennetta, jatkuvuutta ja yhteistuumaisuutta eivätkä ota huomioon järjestäytyneen rikollisuuden muotojen ja tekotapojen moninaisuutta eikä rikollisen toiminnan hajauttamista. Pykälän 1 momentin ilmaisun ”järjestäytynyt rikollisuus” olisi tarkoitettu kattavan myös rikollisverkostot, jotta epävarmuus henkilöiden rooleista ja rikollisen toiminnan rakenteista ei muodostuisi esteeksi yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi välttämättömien tietojen hankkimisessa.

Ehdotetussa RVL RitoL 3 a luvussa ei rikostiedustelussa käytettäville keinoille ole asetettu keinokohtaisia erityisiä edellytyksiä.

Perustelujen (s. 61) mukaan ilmaisun ”järjestäytynyt rikollisuus” olisi tarkoitettu kattavan myös rikollisverkostot, jotta epävarmuus henkilöiden rooleista ja rikollisen toiminnan rakenteista ei muodostuisi esteeksi yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi välttämättömien tietojen hankkimisessa.

Kysymys ehdotetuissa rikostiedustelukeinoissa on ainakin perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämään ja 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen puuttumisesta. Perusteluiden mukaan tarkoitus on irrottautua laissa ja kv-sopimuksessa olevasta ehdotettuun sanamuotoon ”järjestäytynyt rikollisuus” soveltuvasta määritelmästä. Voi kysyä, onko sääntely – jolla tavoitellaan sitä, että ”epävarmuus henkilöiden rooleista ja rikollisen toiminnan rakenteista ei muodostuisi esteeksi...tietojen hankkimisessa” – perusoikeusrajoitukselta edellytettävien tavoin täsmällistä ja tarkkarajaista.

Ehdotetun lain sanamuodon ja perusteluissa todetun perusteella jää mahdollisesti epäselväksi, kehen rikostiedustelukeino voidaan 57 e §:n nojalla kohdistaa.

Totean myös säännöksen 2 momentissa ehdotetun henkilöryhmäperusteisen tiedonhankinnan lisäävän väistämättä riskiä siitä, että tiedonhankinnan kohteeksi voi joutua henkilöitä, joilla ei ole tosiasiallista yhteyttä rikolliseen toimintaan. Mielestäni jatkovalmistelussa tulisikin arvioida mahdollisuutta ainakin täsmentää henkilöryhmän määritelmää varsinkin laissa mainitun ”yhteenliittymän” osalta, ryhmään kohdistettavan tiedonhankinnan edellytyksiä sekä sivullisia koskevien tietojen käsittelyä ja hävittämistä. Korostan, että Perustuslakivaliokunta on useissa lausunnoissaan korostanut, että salaisen tiedonhankinnan kohdentamisen perusteiden tulee olla mahdollisimman täsmällisesti määriteltyjä ja että sivullisten asemaan on kiinnitettävä erityistä huomiota (ks. esim. PeVL 35/2018 vp ja PeVL 36/2018 vp).

Nähdäkseni ehdotetun säännöksen kolmessa eri momentissa esitetyt vaihtoehdot keinon kohdentamiselle ovat kokonaisuutena kaikkea muuta kuin tarkkarajaisia. Sääntelyä tulisi käsitykseni mukaan tältä osin täsmentää. Jatkovalmistelussa tulisi vähintään säännöskohtaisissa perusteluissa avata nykyistä konkreettisemmin, millaista näyttöä ja millaista harkintaa henkilöryhmään

kohdistamiselta 57 e §:n 2 momentin nojalla edellytetään, jotta säännös ei muodostu käytännössä vain muodolliseksi kynnykseksi.

Kiinnitän myös tässä yhteydessä huomiota syrjintäkiellon toteutumiseen. Toimivaltuuksien käyttö ei saa käytännössä johtaa etniseen alkuperään, kansalaisuuteen, kieleen tai muuhun henkilöön liittyvään ominaisuuteen perustuvaan profilointiin.

4 RIKOSTIEDUSTELUMENETELMIEN KÄYTÖN EDELLYTYKSET

Nähdäkseni yksi esityksen keskeisimmistä valtiosääntöoikeudellisista kysymyksistä liittyy siihen, että tiedonhankinnan peruste irrotetaan osittain yksilöidystä rikosepäilystä. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että salaisiin tiedonhankintakeinoihin liittyvän sääntelyn tulee olla täsmällistä, tarkkarajaista, välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Mitä varhaisempiin vaiheisiin viranomaistoimivalta ulottuu, sitä korostuneempia nämä vaatimukset ovat.

Ehdotetun 57 d §:n 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä rikostiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 57 c §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Ehdotetun sääntelyn sanamuoto ”välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi...joka uhkaa vakavasti” on yhteneväinen siviilitiedustelun poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyn tiedustelumenetelmän käytön kanssa.

Esityksen mukaan (s. 131) pykäläluonnoksessa mainitun ”välttämättömyyden” on katsottu sisältävän ”vaatimuksen siitä, että käytettävän rikostiedustelukeinon oletetaan olevan tehokas.

Välttämättömyyteen liittyy siis tietynlainen tuloksellisuusodotus rikostiedustelukeinon avulla saatavissa olevista tärkeistä tiedoista yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta rikostiedustelun kohteesta. Saatavissa olevien tärkeiden tietojen välttämättömyys tulisi kyetä perustelemaan kussakin yksittäistapauksessa keinokohtaisesti.”

Pykäläkohtaisissa perusteluissa (s. 62) todetaan välttämättömyydellä viitattavan siihen, ettei ”uhkan torjumisen kannalta tärkeiden tietojen saaminen olisi rikostiedustelun kohteesta olisi mahdollista henkilön perusoikeuksiin vähemmän puuttuvin keinoin. ”

Totean, että ”välttämättömyyttä” on muualla poliisin tiedonhankintaa koskevassa lainsäädännössä tulkittu toisin.

Esimerkiksi poliisilain 5 luvussa säädettyä salaista tiedonhankintaa koskevissa esitöissä peitetoiminnan ja valeoston käyttämisen edellytyksenä olevan ”välttämätöntä rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi” (PolL 5:2,2) on todettu tarkoittavan viimesijaisuutta (HE 224/2010 vp, s. 91). Pakkokeinolain 10 luvussa säädettyjen salaisiin pakkokeinoihin kuuluvien peitetoiminnan, valeoston ja asuntokuuntelun käyttämisen edellytyksenä olevan ”välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi” (PKL 10:2,2) on todettu tarkoittavan sitä, että ”esitutkintaviranomainen voisi saada luvan käyttää kysymyksessä olevaa salaista pakkokeinoja vain, jos viranomainen voi osoittaa, että rikoksen selvittäminen muilla pakkokeinoilla ja esitutkintamenetelmillä, esimerkiksi kotietsinnällä ja takavarikolla taikka televalvonnan tai -kuuntelun avulla ei olisi mahdollista tai ainakin vaatisi oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivyttäisi rikoksen selvittämistä kohtuuttomasti” (HE 222/2010 vp, s. 316).

Poliisilain 5 a luvun siviilitiedustelumenetelmien yleisiä edellytyksiä koskevaan 5 a luvun 4 §:n 1 momenttiin lisättiin kaikkia tiedustelumenetelmiä koskeva välttämättömyysedellytys eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Perustuslakivaliokunta totesi, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Perustuslakivaliokunnan mukaan välttämättömyyden asettaminen tiedustelumenetelmien käytön yleiseksi edellytykseksi ilmentää tiedustelutoimivaltuuksien käytön oikeasuhtaisuudelle asetettuja vaatimuksia ja rikosepäilystä irtautunutta luonnetta (PeVL 35/2018 vp, s.17).

Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdotti jokaisen tiedustelumenetelmän käytön edellytykseksi, että menetelmän käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi tiedustelun kohteena olevasta toiminnasta. Hallintovaliokunta viittasi perustuslakivaliokunnan säätämisjärjestyshuomautuksessa edellyttämään, jonka mukaan tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys: luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvien keinoin (HaVM 37/2018 vp, s. 31–32).

Edellä olevaan viitaten totean, että rikostiedustelukeinojen käyttämisen yleiseksi edellytykseksi on ehdotetuin tavoin asetettava välttämättömyys, koska tässäkin ei ole kysymys yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä, mutta ”välttämättömyyden” määritelmää tulee perusteluissa korjata vastaamaan perustuslakivaliokunnan edellyttämää kynnystä ja sitä mitä sillä muussa lainsäädännössä edellä todetun mukaisesti tarkoitetaan.

Korostan myös omalta osaltani, että perustuslain 10 §:n turvaama yksityiselämän suoja edellyttää, että salaisiin tiedonhankintakeinoihin rinnastuvien toimivaltuuksien käyttö rajataan siihen, mikä on välttämätöntä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Tästä seuraa se, että mitä vakavammasta perusoikeusrajoituksesta on kysymys ja mitä etäämmälle rikosepäilystä toimivalta ulottuu, sitä painavampi merkitys välttämättömyysvaatimukselle on annettava. Ei ole riittävää, että tiedonhankintakeino olisi hyödyllinen, tarkoituksenmukainen tai viranomaistoimintaa tehostava. Välttämättömyysvaatimus edellyttää mielestäni lähtökohtaisesti sitä, ettei samaa tiedollista tavoitetta voida saavuttaa käytännössä yhtä tehokkaasti viranomaisen käytettävissä olevilla lievemmillä keinoilla.

Tämän vuoksi sääntelystä tulisi käydä selkeämmin ilmi, millä perusteella viranomainen arvioi, että avoimista lähteistä, viranomaisyhteistyöstä tai muista tavanomaisista tiedonhankintakeinoista saatava tieto ei ole riittävää ja kuinka välttämättömyys arvioidaan silloin, kun tiedonhankinnan kohteena ei ole yksittäinen henkilö vaan henkilöryhmä sekä milloin toimivaltuuden käyttö on lopetettava sen vuoksi, että välttämättömyyden edellytykset eivät enää täyty. Pidän myös tärkeänä, että välttämättömyysarviointi dokumentoidaan päätöksentekomenettelyssä siten, että sen jälkikäteinen laillisuusvalvonta on tosiasiallisesti mahdollista. Lisäksi ehdotettu sääntely perustuu muun ohella keskeisesti käsitteisiin ”uhka” ja ”vakavasti uhkaava”, jotka ovat väljiä, tulkinnanvaraisia ja oikeudellisesti vakiintumattomia.

Totean lopuksi, että viranomaisten käyttämien keinojen laillisuusvalvonta keinot mahdollistavalla väljällä ja tulkinnanvaraisella sääntelyllä on vähintäänkin haastavaa.

Esitetystä 57 §:ssä säädettäisiin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä:

Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää 57 c §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi.

Tietoja saa aina käyttää syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä 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.

Lisäksi rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää, jos se on välttämätöntä törkeän laittoman maahantulon, ihmiskaupan, törkeän ihmiskaupan, törkeän kätkemisrikoksen, ammattimaisen kätkemisrikoksen tai törkeän rahanpesun selvittämiseksi siten kuin lain 4 §:ssä säädetään.

Toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädetään jäljempänä 57 s §:ssä.

Näkemykseni mukaan esitysluonnoksessa käsitellään laajasti tiedonhankintaa, henkilötietojen käsittelyä, tietojen luovuttamista ja viranomaisyhteistyötä, mutta rikostiedustelun ja muiden Rajavartiolaitoksen tehtävien välistä käyttötarkoituserottelua ei ole rakennettu yhtä selkeäksi kuin tiedustelulainsäädännössä.

Sinällään esityksessä on rajattu toiminnan rikostiedustelutietojen käytön rajoituksista toiminnan suuntaamisessa (ehdotettu 57 s §), mitä voidaan pitää ns. palomuuriajattelun kannalta myönteisenä. Kyseinen sääntely ei mielestäni kuitenkaan yksin välttämättä riitä turvaamaan sitä, etteivät rikostiedustelutoimivaltuudet muodostu tosiasiallisesti vaihtoehtoiseksi väyläksi hankkia rikostorjunnassa käytettävää tietoa väljemmillä käyttöedellytyksillä kuin mitä rikoksen estämistä koskevassa sääntelyssä muuten edellytetään. Kun uhkaperusteinen rikostiedustelu olisi kuitenkin osa rikostorjuntaa, uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelukeinoja käyttämällä hankittujen tietojen rikoksen estämisessä, paljastamisessa tai selvittämisessä käyttämiseen ja sellaiseen tarkoitukseen luovuttamiseen ei ilmeisestikään liity saman asteista palomuurisäätelyn tarvetta kuin siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tietojen rikostorjunnassa käyttämiseen ja sellaiseen tarkoitukseen luovuttamiseen.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysjaksossa on korostettu, että rikostiedustelutoimivaltuuksia ei saisi käyttää rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 3 luvun tai pakkokeinolain säännösten kiertämiseen (s. 132). Tiedustelulakeja säädettäessä perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota tähän todeten esimerkiksi sotilastiedustelulaista antamassaan lausunnossa, että ”Tiedustelutoiminnan rikostorjunnasta ja rikostutkinnasta eroava luonne huomioon ottaen perustuslakivaliokunnan mielestä tulee erityisesti varmistua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen” (PeVL 36/2018 vp, s. 26).

Käsitykseni mukaan sen varmistamisessa, ettei edellä kerrottu toteudu, korostuu erityisesti rikostiedustelutoiminnan esimies-, mutta myös laillisuusvalvonnan merkitys.

Ehdotetussa 57 §:ssä säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävistä ilmoituksista ja ehdotetun tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin tehtävän muutoksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulle ehdotetaan rikostiedustelun valvonnassa vastaavaa roolia kuin hänellä on siviili- ja sotilastiedustelussa.

Edeltäjäni oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on monessa yhteydessä kiinnittänyt huomiota tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan resursseihin (esim. EOAK/4998/2024) ja sijaisuusjärjestelyihin (esim. EOAK/5862/2025).

Mikäli ehdotettu tehtävien lisääntyminen toteutuu, korostuu tarve tiedusteluvalvontavaltuutetun resursseista huolehtimiselle ja toimivan sijaisuusjärjestelyn luomiselle. Oikeusasiamiehen rikostiedusteluun kohdistama valvonta voi resurssien laillisuusvalvonnan rakenteen vuoksi olla lähtökohtaisesti vain ns. valvonnan valvontaa.

Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota myös Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin rikostorjuntatoimivaltuuksien keskinäiseen rajanvetoon. Nyt käsillä oleva esitys ja sen rinnakkainen poliisia koskeva vastine on valmisteltu pitkälti samansisältöisinä, mikä on perusteltua huomioiden tarve vähentää päällekkäisen sääntelyn ja tulkintaepäselvyyksien riskiä. Katson kuitenkin, että jatkovalmistelussa tulisi vielä täsmällisemmin kuvata, miten Rajavartiolaitoksen ja keskusrikospoliisin rikostiedustelu käytännössä yhteensovitetaan 57 §:ssä tarkoitetulla tavalla, jottei toimivaltuuksien rinnakkaisuudesta muodostu valvonnan kannalta katvealueita.

Kiinnitän tässä yhteydessä perustuslain 111 §:n sekä eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 5 §:n näkökulmasta huomiota siihen, että niin eduskunnan oikeusasiamiehellä sekä valtioneuvoston oikeuskanslerilla on laillisuusvalvontaansa varten oikeus tutkia rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja samalla tavoin kuin esitetyssä 58 h §:ssä mainituilla henkilöillä.

7 RIKOSTIEDUSTELUKEINON KÄYTÖSTÄ ILMOITTAMINEN

Esitetyssä 58 j §:ssä säädettäisiin rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamisesta. Sääntely vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 36 §:n sääntelyä, joka puolestaan pääosin vastaa poliisilain 5 luvun 58 §:n (salaisen tiedonhankinnan käytöstä ilmoittaminen) ja poliisilain 5 a luvun 47 §:n (tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen) sääntelyä.

Totean tältä osin ehdotetun pykälän sisältöä enemmän arvioimatta, että laillisuusvalvonnassa on tiedustelutoiminnan kohdalla havaittu (esim. EOAK/5863/2025), että kokonaisuutena arvioiden tuomioistuinkäytäntö keinon käytön ilmoittamatta jättämisestä ei näyttäisi vastaavan lainsäätäjän tarkoitusta. Poikkeukseksi tarkoitettua ilmoittamatta jättämisestä näyttää muodostuneen pääsääntö. Salaisen tiedonhankinnan kohdalla tällaista ongelmaa ei niinkään ole havaittu.

Esimerkiksi poliisilain 5 a lukua koskevaa hallituksen esitystä käsitellessään perustuslakivaliokunta totesi ilmoittamista koskevan sääntelyn luovan merkittävän oikeusturvatakeen (PeVL 35/2018 vp – HE 202/2017, s. 8). Valiokunta totesi sekä perustuslain että Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EU-oikeuden kannalta lähtökohtana olevan, että tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoitetaan mahdollisimman pian asianosaisella ja että poikkeukset tähän lähtökohtaan rajoittuvat vain soveltamisedellytyksiltään hyvin tiukasti määriteltyihin tilanteisiin. Valiokunnan näkemyksen mukaan salaisten tiedustelumenetelmien käyttöön liittyvää ilmoittamisvelvollisuutta on syytä pitää keskeisenä osana tällaisten menettelyjen oikeussuojatakeita (s. 24).

Edellä olevan perusteella herää kysymys, olisiko lainsäädäntöä joltain osin syytä tarkentaa, jotta keskeinen oikeussuojatae toteutuisi täysimääräisesti. Koska uhkaperusteinen rikostiedustelu muistuttaa toiminnallisesti tiedustelua enemmän kuin perinteistä rikoksen estämistä koskevaa salaista tiedonhankintaa, pidän välttämättömänä, että jatkovalmistelussa arvioidaan konkreettisesti, millä keinoin varmistetaan, ettei ilmoittamatta jättämisen poikkeuksesta muodostu käytännön pääsääntöä.

Totean lopuksi antaneeni sisäministeriölle 16.4.2026 lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (EOAK/1508/2026). Totean siinä esittämieni huomioiden soveltuvan myös nyt käsiteltävänä olevaan esitysluonnokseen.

Lausunnon valmisteluun on osallistunut myös esittelijäneuvos Mikko Eteläpää.

Oikeusasiamies

Jari Råman

Esittelijäneuvos jaostopäällikkönä

Kristian Holman

Holman Kristian

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Oikeusasiamies Jari Råman