

Asia: VN/20413/2026

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi annetun hallituksen esityksen (HE x/2026 vp) täydentämisestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoamme täydentävästä hallituksen esitysluonnoksesta Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi. Tätä on edeltänyt lausuntopyyntö asiaa koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta (lausuntopyynnön diaarinumero VN/32466/2025), jonka täydentämisestä on nyt kyse. Olemme antaneet lausuntomme aiemmasta esitysluonnoksesta lausuntopalvelussa 3.7.2026.

Viittaamme aiempaan lausuntoomme, kiitämme lausuntomahdollisuudesta ja toteamme lisäksi seuraavaa:

Tiivistelmä lausuntomme keskeisistä huomioista

- Kannatamme tavoitetta vahvistaa Rajavartiolaitoksen kykyä torjua vakavaa rajat ylittävää rikollisuutta, erityisesti laittoman maahantulon järjestämistä ja ihmiskauppaa.
- Uudet ja laajennetut salaiset tiedonhankintakeinot edellyttävät täsmällistä, tarkkarajaista ja oikeasuhtaista sääntelyä sekä tehokasta valvontaa.
- Perustuslain 10 §:n muutosta koskevan HE 50/2026 vp:n keskeneräisyys vaikeuttaa lausumista. Jatkovalmistelussa on otettava huomioon perustuslakivaliokunnan tulevat kannanotot.
- Pidämme perusoikeusherkkyysien kannalta hyvänä, ettei paikkatiedustelua ehdoteta mahdollistettavaksi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Myös muihin kotirauhan suojaamiin tiloihin kohdistuvat keinot on kuitenkin rajattava selkeästi.

- Osallistuvan tietolähteen käytön osalta on täsmennettävä tietolähteen asema, Rajavartiolaitoksen vastuu sekä rajat suhteessa julkisen vallan käyttöön, viestinnän luottamuksellisuuteen ja kotirauhaan.
- Toimituksellisen lähdesuojan sekä kuuntelu- ja katselukieltojen toteutuminen on varmistettava siten, ettei kiellon alaista tietoa hyödynnetä myöhemmin suoraan, välillisesti tai tahattomasti.
- Sääntely ei saa tosiasiallisesti johtaa uusiin teknisiin valmius-, keruu-, jalostus- tai säilyttämisvelvoitteisiin ilman nimenomaista sääntelyä ja täysimääräistä kustannusten korvaamista myöskään muille palveluntarjoajille kuin teleyrityksille.

Yleiset huomiot

Kannatamme esitysluonnoksen tavoitetta vahvistaa Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan edellytyksiä sen lakisääteisissä tehtävissä. Laittoman maahantulon järjestäminen, ihmiskauppa ja niihin liittyvä rajat ylittävä järjestäytynyt rikollisuus voivat muodostaa vakavan uhan yksilöiden turvallisuudelle, yhteiskunnan turvallisuudelle ja laillisen elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksille. Vakavaa rikollisuutta on perusteltua torjua nykyistä ennakkollisemmin, kunhan oikeusvaltion ja perusoikeuksien vaatimukset turvataan.

Esitysluonnos on kuitenkin perusoikeuksien, kotirauhan, luottamuksellisen viestin, yksityiselämän, oikeusturvan ja yritysten aseman kannalta merkittävä. Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalakiin ehdotetaan uusia tai laajennettuja salaisia tiedonhankintakeinoja, kuten paikkatiedustelua, osallistuvan tietolähteen käyttöä, sijaintitiedon hankkimista, telekuuntelua, televalvontaa, yhdistymistietojen hankkimista sekä teknistä kuuntelua ja teknistä laitetarkkailua rikostiedustelukeinoina. Niiden hyväksyttävyyttä edellyttää perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttymistä.

Lausumista vaikeuttaa olennaisesti se, että perustuslain 10 §:n muuttamista koskeva HE 50/2026 vp on edelleen eduskunnan käsiteltävänä. Täydentävä esitys rakentuu keskeisiltä osin sen varaan, että perustuslain kotirauhaa ja luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevia lakivarauksia muutetaan. Koska perustuslakivaliokunta ei ole vielä antanut asiassa mietintöään, on ennenaikaista arvioida, missä muodossa ja miltä osin esitys voi valtiosääntöisesti menestyä.

Pidämme välttämättömänä, että jatkovalmistelussa otetaan täysimääräisesti huomioon perustuslakivaliokunnan tuleva mietintö ja siitä seuraavat rajaukset, täsmennykset tai muutostarpeet. Siltä osin kuin ehdotetut muutokset nojaavat perustuslain 10 §:n muutokseen, uusi lausuntomahdollisuus olisi perusteltu valtiosääntöisten reunaehtojen täsmennyttä.

Toimivaltuuksien välttämättömyys, oikeasuhtaisuus ja kohdentaminen

Toimivaltuuksien välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta tulee jatkovalmistelussa edelleen täsmentää. Kun toimivaltuudet voivat kohdistua kotirauhaan, luottamukselliseen viestintään, yksityiselämään ja sivullisten oikeuksiin, tulee perusteluista ilmetä konkreettisesti, missä tilanteissa nykyiset toimivaltuudet eivät riitä ja miksi juuri ehdotetut keinot ovat välttämättömiä ja viimesijaisia.

Rajavartiolaitoksen tehtäväala on poliisia rajatumpi, ja tämän tulee luonnollisesti näkyä toimivaltuuksien soveltamisedellytyksissä, perusteluissa ja käytännön kohdentamisessa. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tulee kohdentua esityksen mukaisesti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan laittomaan maahantuloon tai ihmiskaup-paan liittyvässä järjestäytyneessä tai muussa vakavassa rikollisuudessa.

Paikkatiedustelu ja kotirauhan suoja

Pidämme hyvänä, että esityksessä paikkatiedustelua ei ehdoteta sallittavaksi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Rajaus on perusoikeuksiin liittyvien herkkyyksien kannalta hyvä, koska pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila kuuluu kotirauhan suojan ydinalueeseen.

Samalla myös muihin rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuihin kotirauhan suojaamiin tiloihin kohdistuva paikkatiedustelu on perusoikeusherkkä toimivaltuus. Sen käyttöedellytysten, päätöksentekotason, kiiremenettelyn, dokumentoinnin, ilmoitusvelvollisuuden ja jälkikäteisen valvonnan tulee olla selkeästi säänneltyjä. Lisäksi on varmistettava, ettei paikkatiedustelulla kierretä muita tiedonhankintakeinoja koskevia edellytyksiä tai todistamiskieltoihin liittyviä rajoituksia.

Osallistuvan tietolähteen käyttö

Osallistuvan tietolähteen käyttöön liittyy erityisiä oikeusturva-, vastuu- ja rikosprovokaatiokysymyksiä. Sääntelyssä ja perusteluissa tulee rajata yksiselitteisesti tietolähteen sallittu toiminta, Rajavartiolaitoksen ohjaus ja valvonta sekä takeet siitä, ettei viranomaistoiminta tosiasiallisesti lisää, ylläpidä tai synnytä rikollista toimintaa.

Lisäksi on täsmennettävä, ettei osallistuva tietolähde käytä julkista valtaa eikä hoida julkista hallintotehtävää, ellei tästä säädetä perustuslain edellyttämällä tavalla. Rajavartiolaitoksen päätöksenteko- ja ohjausvastuun, tietolähteen toiminnan sallitun sisällön sekä jälkikäteisen arvioitavuuden tulee ilmetä selvästi säännöksistä ja perusteluista.

Osallistuvan tietolähteen käyttöä on arvioitava myös viestinnän luottamuksellisuuden ja kotirauhan suojan kannalta. Tietolähteen toiminta Rajavartiolaitoksen ohjauksessa voi käytännössä antaa pääsyn luottamukselliseen viestintään tai kotirauhan suojaamaan tilaan. Sääntelyssä tulee täsmentää, missä määrin tällaisia tietoja voidaan hankkia ja miten oikeusturva- ja valvontamekanismit turvataan. On varmistettava, ettei osallistuvan tietolähteen käyttö tosiasiallisesti johda muiden keinojen käyttöön liittyvien rajausten kiertämiseen tai mahdollista sitä tai muita tähän liittyviä virhetulkintoja.

Sijainti- ja yhdistymistietojen hankkiminen sekä tekninen toteuttaminen

Sijainti- ja yhdistymistietojen hankkimisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota toimivaltuuden kohdentamiseen, päätöksentekotasoon, ajalliseen ulottuvuuteen, tekniseen toteutustapaan ja sivullisten suojaan. Sijaintitieto voi muodostaa yksityiskohtaisen kuvan henkilön liikkumisesta, yhteyksistä ja elämäntavoista, ja tietojen saatavuus sekä tarkkuus vaihtelevat palveluittain ja teknologioittain.

Palveluntarjoajille ei tule säätää epätasällisiä tai avoimia velvoitteita tuottaa, jalostaa, kerätä tai säilyttää tietoja tavalla, joka poikkeaa niiden omasta palvelutuotannosta ja on varmistettava, ettei tällaisia myöskään tosiasiallisesti synnytetä. Perusteluissa on arvioitava, mitä tietoja nykyisistä järjestelmistä voidaan tosiasiallisesti saada ja miten varmistetaan, ettei sääntely merkitse uusia teknisiä valmius-, keruu-, jalostus- tai säilyttämisvelvoitteita ilman nimenomaista sääntelyä ja kustannusten korvaamista.

Tiedonhankintapyyntöjen tulee olla täsmällisesti yksilöityjä, teknisesti toteuttamiskelpoisia ja rajattuja tietoihin, joita palveluntarjoajalla on tavanomaisessa palvelutuotannossaan. Toteuttaminen ei saa vaarantaa viestintäverkkojen ja -palvelujen toimintavarmuutta, tietoturvaa tai asiakkaiden luottamusta palveluihin. Viranomaiset vastaavat pyyntöjen lainmukaisuudesta, kohdentamisesta, tarpeellisuudesta ja riittävästä yksilöinnistä.

Lähdesuoja sekä kuuntelu- ja katselukiellon alainen viestintä

Jatkovalmistelussa on varmistettava toimituksellisen lähdesuojan sekä muiden kuuntelu- ja katselukiellojen toteutuminen lain tasolla. Ehdotetut keinot voivat käytännössä johtaa tilanteisiin, joissa viranomainen saa tai omaksuu kiellon alaista viestintää tai sen tietosisältöä, vaikka aineisto myöhemmin hävitettäisiin. Sääntelyn tulee siksi selkeästi estää kuuntelu- ja katselukiellon sekä lähdesuojan piiriin kuuluvien tietojen hyödyntäminen myöhemmässä päätöksenteossa suoraan, välillisesti tai tahattomasti.

Lähdesuojan turvaaminen ei voi jäädä pelkkien perustelumainintojen tai jälkikäteisen tapauskohtaisen harkinnan varaan. Tiedonhankintakeinojen käyttöä, keskeyttämistä, aineiston hävittämistä ja tiedon myöhempää hyödyntämistä koskevien sääntöjen tulee olla riittävän täsmällisiä. Jatkovalmistelussa tulisi ottaa huomioon Suomen hallituksen ja eduskunnan valiokuntien tuoreet kannat oikeusturvatakuiden tärkeydestä. Esityksen jatkovalmistelussa on varmistettava vähintään sään-nöskohtaisissa perusteluissa, että lähdesuojan alaisen viestin tietoja ei hyödynnetä suoraan, välillisesti tai tahattomasti. Viranomaiselle ehdotettavat uudet, laajat tiedustelu-oikeudet edellyttävät rinnalleen konkreettisia oikeusturvatakeita lainsäädäntöön.

Yritysvaikutukset, palveluntarjoajien velvoitteet ja kustannusten korvaaminen

Yritysvaikutusten arviointia tulee täydentää erityisesti viestintäpalvelujen tarjoajien ja muiden tietoyhteiskunnan palveluntarjoajien näkökulmasta. Esityksessä todetaan, että toimivaltuudet voivat lisätä palveluntarjoajiin kohdistuvia pyyntöjä, mutta vaikutusten arviointi on vaikeaa. Juuri tästä syystä perusteluissa tulee kuvata nykyistä täsmällisemmin, mitä velvoitteita ja kustannuksia yksityisille toimijoille tosiasiallisesti aiheutuu.

Toimivaltuudet voivat lisätä palveluntarjoajille osoitettujen pyyntöjen määrää, kiireellisyyttä ja teknistä vaatavuutta sekä edellyttää henkilöstöresursseja, tietoturvajärjestelyjä, lokitusta, oikeudellista arviointia ja viranomaisyhteistyön hallintaa. Näitä vaikutuksia ei tule pitää pelkästään tavanomaisina liiketoimintariskiinä sisältyvinä vaikutuksina. Viranomaisen avustamisesta aiheutuvat kustannukset tulee korvata täysimääräisesti, läpinäkyvästi ja ennakoitavasti palveluntarjoajille, myös muille palveluntarjoajille kuin teleyrityksille.

Pidämme oikeansuuntaisena, että esityksessä viitataan viestinnän välittäjän avustamisvelvollisuuteen ja teleyrityksen oikeuteen saada korvaus välittömistä kustannuksista. Tämä ei kuitenkaan yksin riitä, jos pyyntöjä kohdistuu myös palveluntarjoajiin, joiden kustannusten korvaamisesta ei säädetä yhtä selkeästi. Kustannusvastuuta ei tule siirtää yksityisille toimijoille niiden avustaessa viranomaisia lain nojalla. Lisäksi esitysluonnoksessa viitattu sähköisen viestinnän palveluista an-netun lain 299 § ei mahdollista korvausta teleyrityksellekään avustamiseen käytetyistä henkilöstökuluista, mikä on merkittävä ja korjausta vaativa epäkohta.

Tämän esityksen vaikutusarvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös se, että samanaikaisesti on vireillä muita rikostiedusteluun liittyviä hankkeita. On haastavaa, että niistä kussakin vaikutuksia tarkastellaan vain kyseisen esityksen kannalta ja vaikutukset todetaan usein rajallisiksi, kuten myös nyt lausuttavana olevassa esityksessä. Näin samankaltaisten hankkeiden kumulatiivinen yritysten hallinnollista taakkaa ja korvausta vaille jääviä kustannuksia lisäävä vaikutus jää säännönmukaisesti huomiotta. Kun otetaan lisäksi huomioon, että viranomaisen yrityksille kohdentamien pyyntöjen määrä on lisääntynyt merkittävästi viimeisten 10–20 vuoden aikana, on tärkeä yhteiskuntapoliittinen kysymys, kuinka paljon yksityisillä tahoilla on velvollisuus tukea viranomaisia niiden lakisääteisissä tehtävissä ilman korvausta ja suoraa liiketoiminnallista hyötyä.

Valvonta, oikeusturva ja viranomaisten tehtävien lisääntyminen

Valvonnan ja oikeusturvan tosiasialliset edellytykset on varmistettava niillä viranomaisilla, joille täydentävä esitys toisi uusia tai lisääntyviä tehtäviä. Tämä koskee erityisesti tuomioistuimia, joille esitetään lupa-, kiiremenettely-, jälkikäteisvalvonta- ja ilmoitusasioita muun muassa telekuuntelun, televalvonnan, yhdistymistietojen, sijaintitiedon, teknisen laitetarkkailun ja kotirauhan suojaamiin tiloihin kohdistuvan paikkatiedustelun yhteydessä.

Menettelyjen edellytysten, määräaikojen, käsittelyaineiston ja arviointikriteerien tulee olla niin selkeitä, että tuomioistuinkontrolli on käytännössä tehokasta. Sama koskee Rajavartiolaitoksen sisäistä päätöksentekoa ja dokumentointia: kiirepäätökset, osallistuvan tietolähteen käytön ohjaus sekä sijainti- ja yhdistymistietojen hankkiminen on voitava arvioida jälkikäteen ulkoisesti.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien ja tiedonsaantioikeuksien käytännön toteutuminen on arvioitava suhteessa valvottavien toimivaltuuksien määrän ja puuttumisherkkyyskasvuun. Lisäksi palveluntarjoajien oikeusturvan, pyyntöjen yksilöinnin, kustannusten korvaamisen sekä mahdollisten oikaisu- ja muutoksenhakukeinojen tulee olla selkeitä ja toimivia.

Kunnioitavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Yrityslainsäädäntö

Juho Mäki-Lohiluoma

johtaja

Rajamäki Markku
Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Yrityslainsäädäntö