

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

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

Lausuntoantaja: YDHV lakitiimi.

Lausunnonantaja pitää esityksen tavoitteita vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tehostamisesta lähtökohtaisesti hyväksyttävänä. Rajavartiolaitoksen toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut, ja viranomaisilla tulee olla käytettävissään riittävät toimivaltuudet vakavien rikosten estämiseksi sekä yhteiskunnan turvallisuuden suojaamiseksi. Samalla on kuitenkin todettava, että ehdotetut toimivaltuudet merkitsevät merkittävää puuttumista perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan, kotirauhaan sekä luottamuksellisen viestin suojaan. Tämän vuoksi esityksen perusoikeusarvioinnin voidaan katsoa muodostuvan ratkaisevan tärkeäksi osaksi koko sääntelykokonaisuuden hyväksyttävyyttä.

Lausunnonantajan näkemyksen mukaan esityksessä on tunnistettu useita keskeisiä perusoikeuskysymyksiä, mutta niiden arviointi jää useilta osin yleisluonteiseksi. Erityisesti välttämättömyyden, oikeasuhtaisuuden sekä vaihtoehtoisten sääntelyratkaisujen arviointi kaipaasi yksityiskohtaisempia perusteluja.

Esityksen keskeinen perustelu uusien toimivaltuuksien säätämiseksi on se, että nykyiset salaiset tiedonhankintakeinot eivät kaikissa tilanteissa mahdollista vakavan rikollisuuden riittävän tehokasta estämistä. Perusteluissa viitataan käytännön kokemuksiin sekä siihen, että rikollisten toimintatavat ovat muuttuneet entistä ammattimaisemmiksi ja kansainvälisemmiksi. Lausunnonantaja pitää tätä

lähtökohtaa ymmärrettävänä. Esityksessä ei kuitenkaan arvioida yksityiskohtaisesti, missä määrin nykyinen sääntely on osoittautunut käytännössä riittämättömäksi tai kuinka usein sellaisia tilanteita on tosiasiallisesti esiintynyt, joissa ehdotettuja uusia toimivaltuuksia olisi tarvittu eikä olemassa olevilla toimivaltuuksilla olisi ollut mahdollista saavuttaa samaa lopputulosta. Välttämättömyysvaatimuksen kannalta olisi perusteltua täydentää esitystä konkreettisemmalla empiirisellä aineistolla tai ainakin tarkemmalla laadullisella arvioinnilla.

Esityksessä todetaan useaan otteeseen, että paikkatiedustelu olisi poikkeuksellinen ja viimesijainen tiedonhankintakeino. Samalla kuitenkin toimivaltasäännösten soveltamisala vaikuttaa varsin laajalta, eikä sääntelystä kaikilta osin ilmene, miten viimesijaisuus toteutuu käytännössä. Perusteluissa korostetaan välttämättömyyttä, mutta itse sääntelyn tasolla ei kaikilta osin ole nähtävissä vastaavan tasoista rajoitusta. Tässä suhteessa perustelujen ja varsinaisen sääntelyn välinen suhde jää osittain avoimeksi. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että merkittävien perusoikeusrajoitusten tulee ilmetä riittävän täsmällisesti itse laista eikä niiden sisältö voi jäädä yksinomaan esitöiden varaan.

Esityksessä käytetään toistuvasti vertailukohtana siviili- ja sotilastiedustelua koskevaa sääntelyä. Vertailu on sinänsä perusteltu, mutta lausunnonantajan näkemyksen mukaan sen merkitystä olisi syytä arvioida nykyistä perusteellisemmin. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvän tiedustelutoiminnan tavoitteet eroavat rikosten estämiseen tähtäävästä rikostiedustelusta, vaikka molemmissa käytetään osittain samankaltaisia tiedonhankintamenetelmiä. Tästä syystä ei ole itsestään selvää, että tiedustelulainsäädännössä hyväksytyt ratkaisut olisivat sellaisenaan siirrettävissä rikostorjuntaa koskevaan sääntelyyn. Tätä eroa olisi perusteltua käsitellä yksityiskohtaisemmin myös säätämisyjärjestysperusteluissa.

Esityksessä korostetaan, että ehdotukset liittyvät perustuslain 10 §:ään ehdotettuun muutokseen. Lausunnonantaja kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että vaikka perustuslain muuttaminen mahdollistaisi nykyistä laajemmat puuttumiset kotirauhaan ja luottamuksellisen viestin suojaan, tavallisen lain tasolla on edelleen osoitettava jokaisen yksittäisen toimivaltuuden hyväksyttävyyttä. Perustuslain muuttaminen ei sellaisenaan merkitse sitä, että kaikki mahdolliset toimivaltuudet täyttäisivät automaattisesti perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Erityisesti välttämättömyyden, suhteellisuuden ja täsmällisyyden arviointi säilyy itsenäisenä vaatimuksena myös muuttuneessa perustuslaillisessa tilanteessa.

Huomiota voidaan kiinnittää myös siihen, että esityksessä käytetään perusteluissa useita yleisluonteisia ilmaisuja, kuten "vakava rikollisuus", "verkostomainen rikollisuus", "toimintatapojen muuttuminen" sekä "rikollisten ammattimaistuminen". Nämä ilmiöt ovat sinänsä tunnistettuja, mutta niiden yhteys juuri ehdotettujen toimivaltuuksien välttämättömyyteen jää osittain implisiittiseksi. Esityksessä olisi perusteltua tarkentaa, miksi juuri ehdotetut toimivaltuudet ovat omiaan vastaamaan kuvattuihin ilmiöihin paremmin kuin nykyiset toimivaltuudet.

Lausunnonantaja pitää myönteisenä sitä, että esityksessä käsitellään oikeusturvakeinoja, kuten tuomioistuimen lupamenettelyä sekä tiedonhankinnan jälkikäteistä ilmoittamista. Arviointi jää kuitenkin verraten suppeaksi siltä osin, muodostavatko nämä oikeusturvakeinot kokonaisuutena riittävän tehokkaan suojan tilanteissa, joissa tiedonhankinta kohdistuu kotirauhan suojaamiin tiloihin tai joissa ilmoittamista voidaan lykätä huomattavan pitkäksi ajaksi taikka jättää kokonaan tekemättä. Esityksessä olisi perusteltua arvioida tarkemmin myös sitä, millä tavoin yksilöllä on tosiasiallinen mahdollisuus saattaa toimenpiteen lainmukaisuus riippumattoman tuomioistuimen tutkittavaksi.

Samoin olisi hyödyllistä arvioida nykyistä yksityiskohtaisemmin sääntelyn suhdetta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa ratkaisuissaan korostanut, että salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan sääntelyn tulee sisältää riittävän täsmälliset käyttöedellytykset, tehokkaat riippumattomat valvontamekanismit sekä riittävät takeet väärinkäytösten estämiseksi. Esityksessä viitataan ihmisoikeusvelvoitteisiin, mutta arviointi jää melko yleiselle tasolle eikä siinä tarkastella yksityiskohtaisesti sitä, miten ehdotettu sääntely vastaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen viimeaikaisessa oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia.

Lausunnonantaja kiinnittää huomiota myös vaikutusarviointiin. Vaikutuksia rikostorjuntaan arvioidaan melko laajasti, mutta vaikutuksia yksityiselämän suojaan arvioidaan pääosin yksittäisten toimivaltuuksien näkökulmasta. Sen sijaan esityksessä ei juuri tarkastella eri salaisten tiedonhankintakeinojen yhteisvaikutuksia. Useiden samanaikaisten tai peräkkäisten tiedonhankintakeinojen käyttö voi muodostaa yksityiselämän suojan kannalta olennaisesti voimakkaamman puuttumisen kuin yksittäinen toimivaltuus erikseen arvioituna. Tätä kumulatiivista vaikutusta olisi perusteltua arvioida nykyistä perusteellisemmin.

Lisäksi esityksessä jää vähälle huomiolle kysymys siitä, miten ehdotettu sääntely vaikuttaa sellaisten henkilöiden asemaan, jotka eivät itse ole rikosepäilyn kohteena mutta joiden oikeuksiin tiedonhankinta voi tosiasiallisesti ulottua. Tämä koskee esimerkiksi perheenjäseniä, muita samassa asunnossa oleskelevia henkilöitä sekä tilanteita, joissa paikkatiedustelun yhteydessä käsitellään sivullisia koskevia tietoja. Näiden tilanteiden oikeudellisia vaikutuksia olisi perusteltua arvioida yksityiskohtaisemmin.

Samoin olisi hyödyllistä arvioida tarkemmin asianajajasalaisuuden, lääkärin ja potilaan välisen luottamuksellisen suhteen, journalistisen lähdesuojan sekä muiden oikeudenkäymiskaaren todistamiskieltoja koskevien tilanteiden suojaa. Esityksessä viitataan näihin kysymyksiin, mutta arviointi keskittyy lähinnä voimassa olevan sääntelyn kuvaamiseen. Sen sijaan olisi perusteltua tarkastella, miten ehdotetut uudet toimivaltuudet voivat käytännössä vaikuttaa näiden erityisen suojattujen oikeuksien toteutumiseen.

Lausunnonantaja pitää myös tarkoituksenmukaisena arvioida, ovatko kaikki ehdotetut toimivaltuudet välttämättömiä Rajavartiolaitoksen oman lakisääteisen tehtäväkentän kannalta vai

liittyvätkö osa perusteluista yleisemmin poliisin rikostorjuntaan. Tästä näkökulmasta olisi hyödyllistä täsmentää, miksi ehdotettu sääntely on tarpeen nimenomaan Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksien näkökulmasta eikä esimerkiksi viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen riittäisi vastaamaan tunnistettuihin ongelmiin.

Kokonaisuutena arvioiden lausunnonantaja katsoo, että esityksen tavoitteet ovat hyväksyttäviä ja turvallisuustilanteen muutokset voivat puoltaa toimivaltuuksien kehittämistä. Samalla esityksen perusteluja olisi kuitenkin perusteltua täydentää erityisesti välttämättömyyttä, oikeasuhtaisuutta, vaihtoehtoisten sääntelyratkaisujen arviointia, oikeusturvakeinojen riittävyttä, vaikutusten kokonaisarviointia sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön huomioon ottamista koskevilta osin. Näiden täsmennysten voidaan katsoa vahvistavan sääntelyn perustuslainmukaisuuden arviointia ja helpottavan myös ehdotetun sääntelyn myöhempää soveltamista.

Anh Tran
YDHV lakitiimi