



Sisäasiainministeriö  
Rajavartio-osasto  
Helsinki

14.09.2012

1 (6)

Oikeusministeriö  
Lainvalmisteluosasto

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 29.6.2012, OM 3/41/2012 (OM004:00/2012)

## LAUSUNTOPYYNTÖ HALLITUKSEN ESITYKSEN LUONNOKSESTA ESITUTKINTA- JA PAKKOKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN TÄYDENTÄMISEKSI

Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto on viitteessä mainitulla asiakirjalla pyytänyt Rajavartiolaitoksen esikunnan lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta koskien esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön täydentämistä.

Uusi poliisilaki (872/2011), esitutkintalaki (805/2011) ja pakkokeinolaki (806/2011) tulevat voimaan vuoden 2014 alussa. Eduskunnan hyväksytyt poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolait on ilmennyt tarve tehdä lakeihin jo ennen niiden voimaantuloa muutoksia. Uuteen pakkokeinolakiin (806/2011) esitetyt muutosehdotukset salaisista pakkokeinoista liittyvät kiinteästi samaan aikaan annettavan uuden poliisilain (872/2011) muutosesityksiin salaisista tiedonhankintakeinoista.

Edellä mainitun lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtiin myös mainittujen lakien edellyttämät välttämättömät tekniset tarkistukset rajavartiolainsäädäntöön. Laajempi rajavartiolainsäädännön muutostarpeiden arviointi, muun ohella edellä mainittu kokonaisuudistus huomioiden, on tarkoitus tehdä erikseen sisäasiainministeriön rajavartio-osaston käynnistämällä hankkeella rajavartiolainsäädännön tarkistamiseksi. Hallituksen esitys rajavartiolainsäädännön muuttamiseksi annettaneen eduskunnalle syksyllä 2013 ja muutokset tulisivat voimaan vuoden 2014 alussa.

Nyt lausunnolla olevassa hallituksen esitysluonnoksessa on päädytty ratkaisuun, jossa uusiin esitutkinta- ja pakkokeinolakeihin tehtäisiin lähinnä vain teknisluontoisia tai muutoin sellaisia asiallisia muutoksia, jotka ovat olleet etenkin laajuudeltaan kohtuullisen lyhyessä ajassa valmisteltavissa. Myös esitutkinta- ja pakkokeinolakeihin liittyviin lakeihin ehdotetaan tehtäväksi teknisluontoisia muutoksia.

Sisäasiainministeriön rajavartio-osasto toteaa, että se pitää perusteltuna ja tarpeellisena uuden esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä niihin liittyvien lakien täydentämistä ja täsmentämistä jo ennalta havaittujen muutos- ja täyden-

nystarpeiden johdosta.

Rajavartiolaitos osallistuu Valtakunnansyyttäjänviraston ja Poliisihallituksen perustamaan Ponnistus 2014 hankkeeseen, jolla syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiset valmistautuvat yhdessä oman toimintansa kannalta keskeisten lainsäädäntömuutosten voimaantuloon esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain kokonaisuudistuksen myötä. Muun ohella tässä yhteydessä on kuitenkin jo ilmennyt laajempiakin uuteen lainsäädäntöön kohdistuvia säädösmuutostarpeita, kuin mitä tässä hallituksen esitysluonnoksessa esitetään.

Nyt kyseessä olevan hallituksen esitysluonnoksen osalta sisäasiainministeriön rajavartio-osasto lausuu seuraavaa:

### **Esitutkintalaki (805/2011)**

#### 6 luvun 1 §

Sisäasiainministeriön rajavartio-osasto pitää perusteltuna, että uuden esitutkintalain 6 luvun 1 §:n 1 momenttia velvollisuudesta saapua esitutkintaan muutettaisiin yleisempään muotoon niin, että siinä huomioidaan poliisin lisäksi myös muut esitutkintaviranomaiset. Rajavartio-osasto kuitenkin toteaa, että selvyiden vuoksi olisi perusteltua lisätä 1 momentin sanamuotoon, että velvollisuus saapua kutsusta esitutkintaan koskisi nimenomaan *kutsun esittäneen* esitutkintaviranomaisen toimipaikkaa.

Rajavartio-osasto toteaa lisäksi, että henkilön velvoittaminen saapumaan oleskelupaikkansa *lähimpään* toimipaikkaan on käytännön toiminnan kannalta ongelmallinen. Rajavartiolaitoksella on runsaasti toimipaikkoja, esimerkiksi syrjäseudulla sijaitsevat partiomajat, joissa ei kuitenkaan ole sen kaltaisia tiloja ja välineitä, joissa kuulustelut ja sen mahdollisesti edellyttämät jatkotoimenpiteet voitaisiin ylipäätään suorittaa. Asiaan liittyy myös työturvallisuuskäsitteitä. Velvollisuus saapua ainoastaan oleskelupaikkansa lähimpään esitutkintaviranomaisen toimipaikkaan tarkoittaisi rajavartio-osaston käsityksen mukaan käytännössä myös sitä, että henkilö olisi aina myös kutsuttava lähimpään toimipaikkaan, jotta nouto olisi ylipäätään mahdollinen.

Huomattava on myös, että vastaavasti uuden esitutkintalain 6 luvun 3 §:n tulisi koskea kaikkia esitutkintaviranomaisia. Edellä mainitussa säännöksessä ei myöskään ole veloitettu henkilöä saapumaan lähimpään vaan ainoastaan muuhun saman poliisilaitoksen toimialueella olevaan paikkaan.

Rajavartio-osasto toteaa, että henkilö tulisi velvoittaa kutsusta saapumaan kutsun esittäneen viranomaisen sellaiseen toimipaikkaan, jossa kuulustelu ja sitä mahdollisesti seuraavat toimenpiteet kuten esimerkiksi henkilötuntemerkkien ottaminen, kiinniotto ja henkilön tilapäinen säilytys lukitussa tilassa voidaan myös tosiasiallisesti suorittaa. Myös esitutkintaan kutsuttavan henkilön edun mukaista on, että esitutkintatoimenpiteet suoritetaan asianmukaisissa tiloissa ja asianmukaisin välinein.

## **Pakkokeinolaki (806/2011)**

### 10 luvun 27 §

Hallituksen esitysluonnoksessa uuden pakkokeinolain 10 luvun 27 §:n 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että törkeä laittoman maahantulon järjestäminen suljettaisiin pois peitetoiminnan piiristä. Kyseinen uuden pakkokeinolain oikeus peitetoimintaan näiltä osin koskee ainoastaan poliisia, koska Rajavartiolaitoksella ei ole oikeutta kyseisen säännöksen mukaiseen peitetoimintaan lainkaan.

Peitetoimintaa koskevassa säännöksessä viitataan saman luvun telekuuntelua koskevaan 3 §:ään, jota vastaavaan voimassa olevan pakkokeinolain 5a luvun 2 §:n 1 momentin 7 kohtaan törkeä laittoman maahantulon järjestäminen lisättiin hallituksen esityksessä (219/2008) rajavartiointia koskevan lainsäädännön sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisen yhteydessä. Samassa yhteydessä poliisin ohella myös Rajavartiolaitokselle lisättiin rajavartiolain 41 §:ssä säädetysti oikeus telekuunteluun kyseisessä rikoksessa. Koska Rajavartiolaitoksella ei kuitenkaan ole peitetoiminnan oikeutta, ja kyse oli Rajavartiolaitoksen lainsäädäntöhankkeesta, ei tässä yhteydessä arvioitu lainkaan poliisin tarvetta peitetoimintaan.

Uuden lainsäädännön myötä sekä pakkokeinolaissa että poliisilaissa säädettiin poliisille oikeus peitetoimintaan myös törkeän laittoman maahantulon järjestämisen osalta. Rajavartio-osasto toteaa näiltä osin, että törkeän laittoman maahantulon järjestämisen rangaistusmaksimi on 6 vuotta vankeutta ja laittoman maahantulon järjestämistä voidaan pitää ihmiskaupan kaltaisena tekona. Lähtökohtaisesti näissä rikoksissa hyväksikäytetään ihmisten turvattomuutta ja hädänalaista tilaa. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan poliisille jo kertaalleen säädettyä oikeutta peitetoimintaan ei tule sulkea pois ottaen erityisesti huomioon kyseisen rikoksen vakavuus ja törkeysaste.

### 10 luvun 56 §

Hallituksen esitysluonnoksessa uuden pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain 55 §:ssä määritellyn ylimääräisen tiedon käyttöalaa laajennettaisiin. Ehdotusluonnoksen mukaan ylimääräistä tietoa saataisiin käyttää myös, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta ja jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ylimääräistä tietoa koskevissa ratkaisuissaan erityisesti korostanut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista sekä epäillyn oikeutta riitauttaa ja kyseenalaistaa ylimääräinen tieto.

Hallituksen esitysluonnoksen yleisperusteluissa on laajasti selostettu muun ohella korkeimman oikeuden ratkaisussa (KKO 2007:58) tekemiä linjauksia ylimääräisen tiedon käytöstä. Huomionarvoista on, että ratkaisussa korkein oikeus salli ylimääräistä tietoa sisältävän äänitallenteen käytön todisteena rikosoikeudenkäynnissä myös siltä osin, kun oli kyse rikoksesta, jonka laissa säädetty ankarin rangaistus on yksi vuosi vankeutta.

Rajavartio-osasto toteaa, että yleisperusteluissa laajasti selostettua korkeimman oikeuden ratkaisussaan esittämää kantaa voidaan pitää vallitsevana oikeuskäytäntönä salaisten pakkokeinojen tuottaman ylimääräisen tiedon käyttämisessä lainsäädännön puuttuessa voimassa olevasta kansallisesta lainsäädännöstä. Oikeusjärjestelmässämme vapaan todisteiden harkinnan on katsottu parhaiten turvaavan aineellisen totuuden selvittämistä.

Rajavartio-osasto pitää uuden pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 1 momentin käyttöalan laajennusta perusteltuna ja oikean suuntaisena, mutta nyt ehdotettua kahden vuoden käyttörajaa tarpeettoman korkeana huomioiden jo edellä mainitun korkeimman oikeuden ratkaisun oikeusohjeet ja tulkinnat laillisella menettelytavalla saadun ylimääräisen tiedon käyttämisestä.

Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan uuden pakkokeinolain 56 §:n 1 momentin muutosehdotusta ei tulisi laatia huomattavasti ahtaammaksi ja ankarammaksi, kuin mitä korkein oikeus on katsonut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellyttävän. Rajavartio-osasto toteaa, että ylimääräisen tiedon käyttöalan laajennus olisi perusteltua ulottaa ainakin rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään 1 vuosi ja 6 kuukautta vankeutta. Muutoin ylimääräisen tiedon käyttöala rajautuu hyvinkin suppeaksi ja sen ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi varkaus, moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, kavallus ja kätkemisrikos.

#### 10 luvun 60 §

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään muutettavaksi myös uuden pakkokeinolain 10 luvun 60 §:ää koskien salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittamista.

Rajavartio-osastolla ei ole näiltä osin huomautettavaa tässä hallituksen esitysluonnoksessa tehtyyn muutosesitykseen. Rajavartio-osasto toteaa yleisellä tasolla, että uuden pakkokeinolain 60 §:n 2 momentissa mainittujen salaisten pakkokeinojen osalta pääsäännöksi on säädetty näiden menetelmien käytöstä ilmoittaminen. Ilmoitusta voidaan kuitenkin lykätä säännöksessä mainituin edellytyksin tai se voidaan jättää kokonaan tekemättäkin. Ilmoituksen tekemättä jättäminen edellyttää tuomioistuimen päätöstä ja sen tulee olla välttämätöntä valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Rajavartio-osaston käsityksen mukaan yllä mainitun sääntelyn osalta on olemassa konkreettinen vaara poikkeussääntelyn muodostumisesta käytännön soveltamisessa pääsäännöksi. Tosiasiallinen tarve poikkeussääntöksen soveltamiselle on käytettyjen menetelmien konkreettiseen toteuttamiseen osallistuneiden henkilöiden ja heidän omaistensa hengen ja terveyden suojaaminen. Rajavartio-osasto katsoo, että epäillyn tai asianosaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin voitaisiin turvata jo sillä, että ilmoitusvelvollisuus sidottaisiin lähtökohtaisesti siihen, käytetäänkö kyseessä olevalla menetelmällä saatua näyttöä oikeudenkäynnissä. Esitutkinnan osalta ilmoitus tulisi tehdä vain, mikäli menetelmän käytön salaaminen ilmeisesti loukkaisi epäillyn tai asianosaisen oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Rajavartio-osasto toteaa, että ilmoitusvelvollisuutta ei ole tarkoituksenmukaista ulottaa pääsääntönä niihin tilanteisiin, joissa käytetyillä menetelmillä ei ole saatu missään muodossa hyödynnettävää tietoa.

## 2 luvun 9 §

Rajavartio-osasto esittää, että teknisenä muutoksena uuden pakkokeinolain 2 luvun 9 §:n 1 momentin 3 kohdassa mainittuihin pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten joukkoon lisättäisiin Rajavartiolaitoksen osalta Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston rajavartioylitarkastaja sekä Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston rikostorjuntayksikön yksikönpäällikkö.

Rajavartiolaitoksen esikunnan rikostorjunnan järjestelyt organisoitiin uudelleen ja oikeudelliselle osastolle perustettiin vuonna 2010 rikostorjuntayksikkö. Rikostorjuntayksikkö ohjaa muun muassa Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan järjestelyjä ja organisointia. Rajavartiolaitoksen esikunta voi muun ohella oikeudellisen osaston esityksestä ottaa rikosasian tutkinnanjohtajuuden itselleen. Edellä mainitun johdosta rikostorjuntayksikköä johtava yksikönpäällikkö tulee lisätä pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten joukkoon.

Rajavartioylitarkastajan virka perustettiin Rajavartiolaitokseen 1.1.2010 lukien, mutta rajavartioylitarkastajan virkanimike on epähuomiossa jäänyt lisäämättä uuteen pakkokeinolakiin, koska ensimmäiset rajavartioylitarkastajat nimitettiin virkaan vasta 1.4.2011 lukien.

Edellä sanotun johdosta uuden pakkokeinolain 2 luvun 9 §:n 3 kohtaa tulisi täydentää kuulumaan seuraavasti:

3) rajavartiolaitoksen päällikkö ja apulaispäällikkö, rajavartiolaitoksen esikunnan raja- ja meriosaston osastopäällikkö, rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikkö, apulaisosastopäällikkö, *rajavartioylitarkastaja*, ylitarkastaja, *rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston rikostorjuntayksikön yksikönpäällikkö*, rikosylitarkastaja ja rikostarkastaja, rajavartioston ja merivartioston komentaja ja apulaiskomentaja, rajavartioston ja merivartioston rajatoimiston ja meritoimiston päällikkö, Suomenlahden merivartioston Helsingin rajatarkastusosaston päällikkö ja varapäällikkö sekä vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies, joka on saanut tutkinnanjohtajalle rajavartiolaitoksessa säädetyn koulutuksen ja jonka rajavartiolaitoksen tai sen hallintoyksikön päällikkö on määrännyt tutkinnanjohtajaksi;

**Rajavartiolaki (578/2005)**

## 47 a §

Uuden pakkokeinolain 7 luvun 23 §:ssä säädetään takavarikoidun esineen, omaisuuden tai asiakirjan palauttamisesta. Säännöksen ensimmäinen momentti koskee tuomioistuimia ja seuraavat momentit kaikkia esitutkintaviranomaisia.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että rajavartiolain menettämisseuraamuksen täytäntöönpanoa ja takavarikoidun esineen palauttamista koskevan 47 a §:n otsikkoa täydennettäisiin ja säännöksen viittaukset voimassa olevaan pakkokeinolakiin muutettaisiin viittauksiksi uuden pakkokeinolain vastaaviin 7 luvun 23 §:n 3-4 momenttiin. Rajavartio-osasto toteaa, et-

tä kyseinen viittaus tulisi tehdä myös kaikkia esitutkintaviranomaisia koskevaan lain 23 §:n 2 momenttiin.

#### 41 §

Rajavartio-osasto toteaa lisäksi, että esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain kokonaisuudistuksen yhteydessä muutettiin myös rajavartiolaiton 41 §:ää, joka koskee rajavartiomiehen toimivaltuuksia rikosten ennalta estämiseksi ja selvittämiseksi. Kyseisen toimivaltuussäännöksen sisältö oli jo alun perin kirjoitettu äärimmäisen vaikeasti hahmotettavaksi. Kokonaisuudistuksen myötä säännökseen tehdyt muutokset eivät edelleenkään helpota sen tulkintaa.

Kyseisen säännöksen sanamuodon mukaisesti rajavartiomiehellä on vuoden 2014 alusta lukien oikeus suorittaa poliisilaissa säädettyä telekuuntelua selvittäessä esimerkiksi törkeää laittoman maahantulon järjestämistä. Poliisilla ei kyseistä toimivaltuutta ole voimassa olevassa laissa eikä myöskään 1.1.2014 voimaan tulevassa poliisilain 5 luvun 3 §:ssä. Rajavartiomiehelle kyseinen toimivaltuus on säädetty siis suoraan rajavartiolaiton 41 §:ssä.

Rajavartio-osasto toteaa, että Rajavartiolaitoksen tarkoituksena on omassa jo vireillä olevassa lakihankkeessaan esittää rajavartiolaiton 41 §:n muutosta. Muutoksen tavoitteena on saada säännös helpommin hahmotettavaksi ja selkeämmäksi. Rajavartiolaiton 41 §:n muutoksella ei tavoitella erillisiä toimivaltuuksia vaan lainsäädäntöä on tarkoitus muotoilla selkeämmäksi ja helpommin tulkittavaksi. Rajavartiolainsäädännön muutosten olisi tarkoitus tulla voimaan vuoden 2014 alusta yhtä aikaa esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain kokonaisuudistuksen sekä tämän hallituksen esityksen kanssa.

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö  
Kontra-amiraali

Matti Möttönen

Rajavartiolytarkastaja  
Varatuomari

Silja Hallenberg

**Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Rajavartiolaitos 14.09.2012 klo 15.47. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.**

TIEDOKSI  
RVLE Oikos ja Rmos  
SM/PO  
Poliisihallitus  
Tullin rikostorjunta