

16.12.2004

137/2/04

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki

Sisäasiainministeriön poliisiosasto

PÄÄTÖS PAKKOKEINON KÄYTÖSTÄ ILMOITTAMISTA KOSKEVASSA ASIASSA

1
ASIA

Olen käräjäoikeuksien ja kihlakuntien poliisilaitosten tarkastuksilla kiinnittänyt huomiota pakkokeinolain (PKL) 5a luvussa tarkoitettujen pakkokeinoasioiden käsittelyyn ja ratkaisuihin. Tällöin on tullut esille useita tapauksia, joissa käräjäoikeus on PKL 5a luvun 11 §:n 2 momentin nojalla tutkinnanjohtajan esityksestä päättänyt, että ilmoitus pakkokeinon käytöstä saadaan jättää kokonaan tekemättä, koska asian esitutkinta on kesken.

Olen ottanut tämän pakkokeinon käytöstä ilmoittamista koskevan asian omasta aloitteesta tutkittavaksi. Samalla olen muun muassa tarkastushavaintojeni johdosta katsonut aiheelliseksi arvioida ilmoittamista koskevia säännöksiä yleisemminkin sekä myös poliisilain ja tullilain mukaisesta televalvonnasta ilmoittamista.

PKL:a sovelletaan rikoksen esitutkinnassa eli kun poliisin tai tullin tietoon tullutta jo tapahtunutta rikosta selvitetään. Poliisilain ja tullilain mukaista televalvontaa taas käytetään vain rikoksen estämiseen tai paljastamiseen, ei rikoksen esitutkintaan.

Olen 15.3.2004 saanut sisäasiainministeriön poliisiosastolta pyytämäni lausunnon.

2
KANNANOTTO

2.1 Pakkokeinolaki

PKL 5a luvussa on kysymys telekuuntelusta, televalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta. Näitä koskevat päätökset tehdään lain mukaan kuulematta pakkokeinon kohteena olevaa henkilöä. Tämä on luonnollista, koska telekuuntelu ja muut PKL 5a luvun tarkoittamat pakkokeinot menettäisivät merkityksensä, jos niiden käyttö tulisi heti kohteen tietoon. Näin ollen epäilty ei pakkokeinon käyttämisen aikaan tiedä yksityisyyteensä puuttumisesta. Jotta hän saisi tiedon pakkokeinosta edes jälkikäteen, on siitä hänelle tietyssä määräajassa ilmoitettava.

Tästä säädetään PKL 5a luvun 11 §:n 2 momentissa. Sen mukaan kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi tai esitutkinta muuten on päätetty lopettaa, epäillylle on ilmoitettava häneen kohdistetuista tässä (eli 5a) luvussa tarkoitetuista pakkokeinoista. Jollei asiassa ole päätetty tutkinnan lopettamisesta tai asiaa saatettu syyttäjän harkittavaksi vuoden kuluttua pakkokeinon käytön lopettamisesta, pakkokeinon käytöstä on viimeistään tällöin ilmoitettava epäillylle. Tuomioistuimien tutkinnanjohtajan esityksestä tärkeästä tutkinnallisesta syystä päättää, että ilmoitus saadaan tehdä myöhemmin tai että se saadaan jättää tekemättä.

PKL:n esitöissä (HE 22/1994) on todettu, että koska nyt puheena olevista pakkokeinoista päätettäisiin pakkokeinon kohteelta salaa, hänen on saatava jälkikäteen tieto toimenpiteestä. Täten rikoksesta epäillyllä, jota on salaa tarkkailtu, on mahdollista arvioida toimenpiteiden laillisuus. Lisäksi on todettu, että jälkikäteisvalvonta menettäisi merkityksensä, jos epäilty saisi tiedon pakkokeinon käytöstä vasta useiden vuosien kuluttua esimerkiksi, kun tutkittavana ollut rikos on vanhentunut. Pääsääntöisesti ei siis katsottu voitavan odottaa sitä, että esitutkinta vanhentumisen kautta menettää ajankohtaisuutensa. Virkarikosten vanhentumissäännöksiin viitaten pääsäännöksi esitettiin, että ilmoitus pakkokeinosta on tehtävä viimeistään vuoden kuluessa pakkokeinon käytön lopettamisesta. Tämä ratkaisu omaksuttiin laissa.

Ilmoituksen lykkääminen tai jopa siitä kokonaan luopuminen katsottiin kuitenkin mahdolliseksi. Käsitykseni mukaan ilmoituksen lykkääminen on sinänsä hyvinkin tarpeellinen ja hyväksyttävä keino turvata rikostutkinnan tehokkuutta. Kaikki esitutkinnat eivät valmistu vuodessa ja esimerkiksi telekuuntelusta ilmoittaminen kesken suuren huumausainerikoskokonaisuuden tutkinnan voisi viedä poliisin toiminnalta pohjan. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on hyväksynyt sen, että kaikissa tapauksissa ei voida vaatia pakkokeinon käytöstä ilmoittamista (Klass 6.12.1978).

Ongelmallisena pidän kuitenkin sitä, että tarkastushavaintojeni mukaan tutkinnanjohtajat ovat pyytäneet, että ilmoitus pakkokeinon käytöstä saataisiin jättää kokonaan tekemättä perustellen pyyntöään vain sillä, että esitutkinta on kesken - mihin käräjäoikeus on yleensä myöntänyt luvan. Tällaisiin tapauksiin olen törmännyt mielestäni yllättävän usein (ja useissa käräjäoikeuksissa) tarkastusten yhteydessä, vaikka minulla on mahdollisuus vain lähinnä pistokeenomaisesti tarkastaa pakkokeinopäätöksiä.

Sisäasiainministeriön kertomuksesta telepakkokeinojen käytöstä vuonna 2003 ei käy ilmi kuin suuntaa antavia tietoja pakkokeinosta ilmoittamisesta. Tuona vuonna suoritetusta telekuuntelusta oli ilmoitettu epäillylle 75 %:ssa tapauksia ja televalvonnassa 85 %:ssa tapauksia. Koska lopuissa tapauksista oli myös niitä, joissa ilmoittamisaika oli kesken, eikä kokonaan ilmoittamattajättämiseen oikeuttavien lupien määrää ollut eritelty, ei luvuista voi juurikaan tehdä päätelmiä maan kokonaistilanteesta poliisin osalta.

Tullihallituksen samaa vuotta koskevan selvityksen mukaan niissä

tapauksissa, joissa tieto ilmoittamisesta oli käytössä, oli telekuuntelussa ilmoitettu 50 %:ssa tapauksia, 30 %:ssa ilmoitus voitiin tehdä myöhemmin ja 20 %:ssa se saatiin jättää kokonaan tekemättä. Televalvonnan osalta vastaavat prosenttiluvut olivat 53,43 ja 4. Pidän varsinkin telekuuntelun kokonaan ilmoittamatta jättämisen osuutta tapauksista kovin korkeana.

Jos syynä ilmoittamatta jättämisen tarpeeseen on esitutkinnan keskeneräisyys, on mielestäni selvää, että ilmoittamista pitäisi lykätä, jos tähän on tärkeitä tutkinnallisia syitä – mutta ei antaa lupaa kokonaan ilmoittamatta jättämiseen. Käsitelmäni mukaan esitutkinnan keskeneräisyydessä on lähtökohtaisesti kysymys ilmoittamisen esteestä, joka ajan kuluessa poistuu. Totean myös, että en pidä myöskään ilmoittamisen lykkäämistä vuosikymmeniksi perusteltuna ratkaisuna, jos kysymys on esitutkinnan turvaamisesta.

Vaikka tuomioistuimien olisivat myöntäneet luvan olla ilmoittamatta pakkokeinon käytöstä, niin olosuhteet voivat muuttua siten, ettei ilmoittamatta jättämiselle enää ole perusteita. Jos tämä tulee tutkinnanjohtajan tietoon, olisi mielestäni perusoikeuksien toteutumista edistävää se, että hän tuomioistuimen päätöksestä huolimatta tällaisessa tilanteessa ilmoittaa pakkokeinon käytöstä. Kysymyksen on vain poliisille annettua "oikeudesta" poiketa ilmoitusvelvollisuudesta.

Pääsääntö on siis ilmoittaminen lain määräämän määräajan kuluessa. Poikkeuksia tähän pääsääntöön tulisi tehdä vain välttämättömistä syistä ja vain välttämättömissä määrin. Varsinkin ne päätökset, joilla pakkokeinon käytön sallitaan jäädä kokonaan salaana, tulisi rajoittaa mahdollisimman vähiin. Oikeusvaltiossa voi olla salaista viranomaistoimintaa ja varsinkin kokonaan kohteelta salaista pakkokeinojen käyttöä vain hyvin rajoitetusti. Tällaistenkin pakkokeinojen käytön tulisi voida tulla arvioitavaksi, kun salassapidon tarve poistuu. Perustuslain 118 §:n mukainen jokaisen oikeus vaatia virkamiestä vastuuseen toimistaan jää vaille merkitystä, jos kohde ei edes tiedä, että hänen yksityisyyteensä on puututtu.

Totean, että asiasta on keskusteltu käräjäoikeuksien tarkastuksilla. Asiaan on myös kiinnitetty huomiota oikeusasiamiehen kanslian yhteydenpidossa sisäasiainministeriön poliisiosaston kanssa ja se on ollut esillä myös tarkastuksellani tullihallituksessa. Poliisiosasto on lausunnossaan ilmoittanut, että koulutuksessa ja päivittäisohjauksessa on painotettu lykkäyksen pyytämisen ensisijaisuutta kokonaan ilmoittamatta jättämiseen nähden. Viime aikoina onkin ollut havaittavissa merkkejä tilanteen muuttumisesta ainakin poliisin hakemusten osalta: tuomioistuinten tarkastuksilla ei enää ole aikaisemmissa määrin havaittu kokonaan ilmoittamatta jättämispäätöksiä. Asiaan on mielestäni kuitenkin jatkossakin kiinnitettävä huomiota sekä poliisin että tullin toiminnassa ja koulutuksessa.

2.2 Poliisilaki

Poliisilain 32c §:n mukaan poliisimies voi kiireellisissä tapauksissa päättää tuon lain mukaisen televalvonnan tai määrätynlaisen teknisen tarkkailun aloittamisesta, vaikka niistä pääsääntöisesti päättääkin tuomioistuin. Näistä

päätöksistä on kuitenkin ilmoitettava tuomioistuimelle, jolla on esimerkiksi mahdollisuus kieltää toimenpiteen jatkaminen. Poliisilain 32d §:n mukaan asian käsittelystä tuomioistuimessa on soveltuvin osin voimassa, mitä PKL 5 a luvun 5-9 §:ssä, 11 §:n 1 momentissa sekä 12 ja 14 §:ssä säädetään. On tärkeää huomata, että viittausta ei sen sijaan ole PKL 5a luvun 11 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään pakkokeinon käytöstä ilmoittamisesta epäilylle eli toimenpiteen kohteelle. PKL 5a luvun 11 §:n 1 momentissa säädetään vain velvollisuudesta ilmoittaa pakkokeinon käytön lopettamisesta luvan myöntäjälle tai päätöksentekijälle (esim. tuomioistuimelle).

Poliisilain osalta toimenpiteen kohteelle ilmoittamista säätelee siten vain tuon lain 33 §. Sen mukaan 1) poliisilain 31 §:n 1 momentissa tarkoitetusta teknisestä tarkkailusta tai 2) mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitetusta tekniseen tarkkailuun käytettävän laitteen sijoittamisesta päättäneen poliisimiehen tai 3) 32 c §:n nojalla televalvonnasta päättäneen tai 4) tuomioistuimelle ilmoituksen tehneen poliisimiehen on teknisen tarkkailun tai televalvonnan päätyttyä ilmoitettava toimenpiteestä sen kohteena olleelle henkilölle, jollei ilmoittaminen vaaranna tiedonhankinnan tarkoitusta tai rikoksen esitutkintaa.

Poliisilaisissa käytetyn viittaustekniikan monimutkaisuudesta huolimatta on selvää, että poliisilain 33 §:ssä ei lainkaan säädellä toimenpiteen kohteelle ilmoittamisesta niissä tapauksissa, joissa televalvonnasta on päättänyt tuomioistuin ilman, että poliisi olisi kiiretoimenpiteenä aloittanut televalvonnan omalla päätöksellään. Ei siis ole säädetty, kuka tekee päätöksen ja millä perusteella. Kuten edellä on todettu, kiiretapauksen osalta ilmoittamisesta päättäminen on annettu poliisin harkittavaksi toisin kuin PKL:n mukaisen televalvonnan osalta, jossa päätöksen ilmoittamatta jättämisestä voi tehdä vain tuomioistuin.

Sisäasiainministeriön 16.6.2004 antamassa poliisilain mukaista televalvontaa koskevassa ohjeessa todetaan pääsäännön olevan, että televalvonnan kohteena olevalle henkilölle on ilmoitettava toimenpiteen kohteena olosta. Edelleen todetaan, että ilmoittaminen voidaan kuitenkin poikkeuksellisesti jättää tekemättä, mikäli ilmoittaminen vaarantaisi tiedonhankinnan tarkoitusta tai rikoksen esitutkintaa. Ilmoitus on ohjeen mukaan tehtävä silloin, kun tämä este on poistunut. Ohje siis näyttää lähtevän siitä, että poliisilain osalta ilmoittamisesta tai siitä luopumisesta päättää aina poliisi.

Tarkastusteni yhteydessä olen kuitenkin havainnut, että käytännössä tilannetta ei ole pidetty selvänä. Ei nimittäin ole aivan harvinaista, että tuomioistuin on päättänyt (poliisin pyynnöstä), että poliisilain mukaisesta televalvonnasta voidaan olla ilmoittamatta sen kohteelle. Tuomioistuin on siis katsonut voivansa tuollaisen pyynnön tutkia ja myös myöntää luvan olla ilmoittamatta. Tällaisia ratkaisuja on perusteltu seuraavasti:

”Poliisilain 33 § koskee televalvonnasta ilmoittamista. Pykälän nojalla toimenpiteen päätyttyä televalvonnasta on ilmoitettava televalvonnan kohteena olevalle henkilölle vain 32c §:n mukaisissa tilanteissa eli silloin, kun poliisimies on alunperin päättänyt televalvonnan aloittamisesta. Vaikka kysymyksessä oleva lainkohta ei edellytä sanamuotonsa mukaan ilmoituksen

tekemistä televalvonnan kohteelle poliisilain 31c §:n mukaisessa tilanteessa, ei pykälän (huom. tarkoitetaan 33 §:ää) toisessa momentissa myöskään anneta oikeutta televalvonnasta ilmoittamatta jättämiseen. Käräjäoikeus katsoo televalvonnan kohteeksi joutuvan henkilön oikeusturvan lähtökohtaisesti edellyttävän, että hän saa tiedon televalvonnasta. Nyt kysymyksessä olevassa asiassa televalvonnasta ilmoittaminen kuitenkin vaarantaisi tiedonhankinnan tarkoituksen ja tutkinnan. Tämän vuoksi ilmoitus televalvonnan kohteena olevalle henkilölle saadaan jättää tekemättä.”

Tietooni tulleissa tapauksissa on käsitykseni mukaan sinänsä ollut perusteita katsoa, että ilmoittaminen vaarantaisi tiedonhankinnan tarkoitusta tai rikoksen esitutkintaa. Pidän kuitenkin ongelmallisena sitä tulkintaa, että tuomioistuimella olisi ilman nimenomaista säännöstä toimivalta päättää asiasta. Toisen suuntaisen ratkaisun puolesta voi esittää, että poliisilain 33 §:n mukaan päätösvalta kuuluu poliisille ainakin tietyissä poliisilain mukaisissa televalvonta-asioissa. On myös huomattava, että poliisilain 32d §:n viittaussäännös ilmeisen harkitusti sulkee pois PKL 5a luvun 11 §:n mukaisen menettelyn, jossa tuomioistuin päättää ilmoittamatta jättämisestä.

Poliisilain tältä osin varsin niukoissa esitöissä todetaan, että puheena oleva poliisilain 33 §:n säännös ”vastaa PKL:n säännöstä velvollisuudesta ilmoittaa televalvonnasta” (HE 34/1999 s.36). Minun nähdäkseni näin voidaan kohtuudella sanoa vain, jos ajatellaan itse päätösperusteita. Periaatteellisesti säännöksillä on se merkittävä ero, että PKL:ssa ratkaisun tekee tuomioistuin, kun taas poliisilain osalta päätöksentekijänä on poliisi itse – niiltä osin kuin asiasta ylipäätään on säädetty. Itse asiassa hallituksen esityksestä voisi päätellä, että poliisi on ajateltu päätöksentekijäksi kaikissa kohteelle ilmoittamistilanteissa. Siinä nimittäin todetaan, että poliisilain 33 §:n ”1 momentin mukaan poliisimies, joka on tehnyt 31 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua teknistä tarkkailua taikka televalvontaa koskevan vaatimuksen tai päätöksen, olisi velvollinen ilmoittamaan teknisestä tarkkailusta tai televalvonnasta toimenpiteen kohteena olleelle henkilölle, jolle ilmoittaminen vaaranna tiedon hankinnan tarkoitusta tai rikoksen esitutkintaa.” Perusteluissa siis otetaan kantaa tilanteeseen, joka itse lakitekstissä jää auki (siellähän puhutaan vain 32c §:n mukaisen ilmoituksen tekijästä), mikä on johtanut siihen, että tuomioistuimet ovat tulkinneet niillä olevan toimivalta päättää ilmoittamatta jättämisestä – tosin vasta kun poliisiviranomainen on asian sen päätettäväksi saattanut.

Käsitykseni mukaan ei ole hyväksyttävää, että toimivallan peruste näkyisi vain lain esitöistä, varsinkin jos ne poikkeavat itse lakitekstistä. Vaikuttaa siltä, että laki on jäänyt kirjoittamatta sen mukaiseksi kuin on ollut tarkoitus - eli että poliisi päättää ilmoittamatta jättämisestä.

Sinänsä toimenpiteen kohteen oikeusturvan kannalta on positiivista, että asiasta on tehty päätöksiä. Käsitykseni mukaan ei nimittäin voida lähteä siitä, että lainsäätäjät olisi tarkoittanut, että tuomioistuimen päättämistä poliisilain mukaisesti televalvonnasta ei ilmoiteta kohteelle, kun siitä ei ole säädetty. Ongelmana on kuitenkin se, että laissa on tältä osin aukko, jota ei mielestäni voi jättää pelkällä tulkinnalla paikattavaksi. Olisi siis säädettävä, kuka ilmoittamatta jättämisestä puheena olevissa tapauksissa päättää.

Toteankin, että juuri eduskunnalle annetussa hallituksen esityksessä (HE 266/2004) ehdotetaan muutosta muun muassa poliisilain 33 §:ään. Esitystä perustellaan seuraavasti: ”Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että se koskisi myös telekuuntelua. Säännös olisi ehdotetussa muodossaan ilmoitettavien toimenpiteiden osalta yhdenmukainen pakkokeinolain 5a luvussa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden kanssa.”

Minun nähdäkseni pykälää itse asiassa muutetaan samalla siten, että edellä käsitelty lainaukko poistuu. Edellä poliisilain 33 §:ää siteerattaessa kohdaksi 4 merkitty kohta nimittäin ehdotetaan muutettavaksi muotoon ”tuomioistuimelle vaatimuksen tehneen poliisimiehen”, nykyisin puhutaan tältä osin vain ilmoituksen tehneestä poliisimiehestä. Tällöin tulee käsitykseni mukaan nimenomaisesti säädetyksi siitä, että niissäkin tapauksissa, joissa tuomioistuin päättää televalvonnasta (ja mahdollisesti telekuuntelusta) ilman, että sitä on edeltänyt poliisin omalla päätöksellä toteutettu tiedonhankinta, päätöksen ilmoittamatta jättämisestä tekee poliisi. Koska nykyinen sääntely on johtanut epäyhtenäiseen käytäntöön ja kun ongelmaan ei hallituksen esityksessä oteta esille, niin pitäisin erittäin tärkeänä, että tämän muutoksen merkitys nimenomaisesti otettaisiin esille asian eduskuntakäsittelyssä. Näin varmistettaisiin, että lainmuutoksen merkitys ei tässä suhteessa jäisi epäselväksi.

Tässä yhteydessä totean vielä, että sisäasiainministeriön telepakkokeinojen käyttöä vuonna 2003 koskevan kertomuksen mukaan poliisilain mukaisesta televalvonnasta oli kohdehenkilölle ilmoitettu vain noin joka kolmannessa tapauksessa eli olennaisesti vähemmän kuin PKL:n mukaisesta televalvonnasta (ilmoitus tehty 85 %:ssa tapauksia). Toisaalta poliisin ylijohdon 16.6.2004 antaman ohjeen mukaan ilmoittaminen on pääsääntö poliisilainkin osalta.

Poliisilain mukaisella televalvonnalla ei puututa sen vähempää kohteiden yksityisyyteen kuin PKL:n vastaavalla toimenpiteellä. Näiden poliisin välttämättä salassa käyttämien keinojen osalta on tärkeänä oikeusturvatekijänä pidetty sitä, että kohdehenkilö kuitenkin jälkepäin saa tietää olleensa niiden kohteena, jotta hän voi halutessaan selvittää toiminnan lainmukaisuuden. Voikin kysyä, onko tällainen ero toimenpiteiden ilmoittamisissa PKL:n ja poliisilain käytännön soveltamisessa lainsäätäjän tarkoittama. Sinänsä perusteeksi voitaneen esittää ainakin, että poliisilaissa kysymys on rikostorjunnasta ja sen luonteesta johtuen ilmoittaminen on harvemmin mahdollista poliisitoimintaa vakavasti haittaamatta. Toisaalta nimenomaan sen, että näissä tapauksissa toimenpiteisiin ryhdytään jo ennen kuin rikosta on tapahtunut, voisi nähdä puhuvan sen puolesta, että kohteen oikeusturvan tarve olisi korostettu.

2.3 Tullilaki

Tullilakiin liitettiin televalvontaa koskevat, 1.10.2003 voimaan tulleet säännökset, jotka tietyin edellytyksin mahdollistavat televalvonnan myös tullirikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Säännökset on muotoiltu pitkälti vastaamaan poliisin televalvontasäännöksiä - tämä koskee myös

toimenpiteestä ilmoittamista.

Tullilain 20g §:n mukaan tuon lain 20 d §:ssä tarkoitetusta teknisestä tarkkailusta tai tekniseen tarkkailuun käytettävän laitteen sijoittamisesta päättäneen tullimiehen tai 20 f §:n 2 momentin nojalla televalvonnasta päättäneen tehtävään määrätyn tullirikostorjunnan esimiehenä toimivan tullimiehen tai tuomioistuimelle ilmoituksen tehneen tullimiehen on televalvonnan tai teknisen tarkkailun päätyttyä ilmoitettava toimenpiteestä sen kohteena olleelle henkilölle, jolle ilmoittaminen vaaranna tiedonhankinnan tarkoitusta tai rikoksen esitutkintaa.

Kun tuo säännös on "siirretty" tullilakiin poliisilaista, niin siinä on sama edellä kohdassa 2.2 kuvattu puute kuin nykyisessä poliisilain 33 §:ssä. Siinä ei siis ole säädetty toimenpiteen kohteelle ilmoittamisesta niissä tapauksissa, joissa televalvonnasta on päättänyt tuomioistuin ilman, että tulliviranomainen olisi kiiretoimenpiteenä aloittanut televalvonnan omalla päätöksellään.

Tämä lainaukko ei tule korjatuksi vireillä olevalla poliisilain muutoksella. Saatankin huomioni tullilain 20g §:n puutteellisuudesta valtiovarainministeriön tietoon.

2.4 Muutamia erityiskysymyksiä

Tärkeä tutkinnallinen syy

Tarkastusteni yhteydessä on keskusteltu, mitä tarkoittaa PKL 5 luvun 11 §:ssä mainittu "*tärkeä tutkinnallinen syy*", jota vaaditaan ilmoittamisen lykkäämiseen. Kuten edellä on todettu, tavallisin peruste on keskeneräisen esitutinnan suojaaminen. On kuitenkin tuotu esiin tilanteet, joissa halutaan suojata esimerkiksi poliisille tietoja antanutta henkilöä. Oikeuskirjallisuudessa on todettu että perusteena ilmoituksen tekemättä jättämiselle voi olla siitä aiheutuva vaara yleiselle turvallisuudelle tai jonkun hengelle ja terveydelle (Pasi Pölonen: *Salaiset pakkokeinot* s. 147). Viimeksi mainitulla ymmärrän nimenomaan esimerkiksi tiedottajan koskemattomuuden suojaamista.

Ainakin hengen ja terveyden turvaamisen voi minunkin mielestäni nähdä perusteltuna syynä ainakin ilmoituksen lykkäämiselle ja tilanteen sitä vaatiessa myös kokonaan ilmoittamatta jättämiselle. Sen ja varsinkin "vaaran yleiselle turvallisuudelle" sovittaminen lain vaatimaan "tärkeään tutkinnalliseen syyhyn" voi kuitenkin tuottaa vaikeuksia. Ainakin tällaiset tapaukset tulee voida perustella niin, että niillä on myös tärkeä tutkinnallinen merkitys. Pelkkä vaara yleiselle turvallisuudelle tai edes vaara jonkun hengelle ei sellaisenaan ole PKL:n mukainen peruste ilmoittamatta jättämiselle. Eri asia on, tulisiko näin olla. Tähän kysymykseen vastaaminen ei varsinaisesti kuulu laillisuusvalvojalle, mutta pidän selvänä, että ainakin hengenvaaran torjumisen pitäisi kiistatta olla peruste ilmoittamatta jättämiselle.

Tämäkin on mielestäni kysymys, joka tulisi ottaa huomioon PKL:n uudistamista harkittaessa. Tässä tarkoituksessa saatan havaintoni oikeusministeriön tietoon. Kun sama ongelma voi tulla eteen myös päätettäessä ilmoittamatta jättämisestä poliisilain mukaisesta televalvonnasta

ja kun poliisitoimen johtaminen kuuluu sisäasiainministeriölle, kiinnitän ongelmaan myös tuon ministeriön huomiota.

Esitutkintapöytäkirjan merkinnät

Esitutkintalain 40 §:n mukaan esitutkinnan päätyttyä on siitä kertyneestä aineistosta laadittava pöytäkirja (*esitutkintapöytäkirja*), jos se on asian jatkokäsittelyä varten tarpeellista. Esitutkintapöytäkirjaan on otettava kuulustelupöytäkirjat ja selostukset tutkintatoimenpiteistä sekä liitettä vä tutkinnassa kertyneet asiakirjat ja tallenteet, mikäli niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa. Esitutkintapöytäkirjaan on merkittävä asianomistajan ja epäillyn kieli. Esitutkinnassa kertyneestä aineistosta, jota ei ole otettu esitutkintapöytäkirjaan, on tehtävä merkintä pöytäkirjaan.

Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 20 §:n mukaan esitutkintapöytäkirjaan on merkittävä syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä tarvittavat tiedot esitutkinnassa käytetyistä pakkokeinoista.

PKL 5 luvun 11 §:n esitöissä todetaan, että jos asia siirretään syyttäjälle ja syyttäjä päättää nostaa syytteen, epäilty saa esitutkintapöytäkirjasta tiedon siitä, onko häneen kohdistettu nyt kysymyksessä olevia pakkokeinoja esitutkinnan aikana. Tarkastuksillani on kuitenkin kesku steltu tilanteista, joissa osa isommasta juttukokonaisuudesta on mennyt syyteharkintaan, mutta vielä kesken olevan osan kannalta olisi haitallista, jos epäilty saisi tietää olleensa esimerkiksi telekuuntelun kohteena. Tuomioistuim voi antaa luvan lykätä pakkokeinon kohteelle ilmoittamista, mutta on epäselvää, mikä merkitys tällä on niihin säännöksiin, jotka määrittelevät, mitä poliisi on velvollinen esitutkintapöytäkirjaan merkitsemään. PKL:n esitöissä näytetään lähtevän varsin yksiselitteisesti siitä, että epäilty aina saisi esitutkintapöytäkirjasta tiedon siitä, onko häneen kohdistettu nyt kysymyksessä olevia pakkokeinoja. Selvää kuitenkin on, että tuomioistuimen lupa ilmoittamatta jättämiseen menettää merkityksensä, jos pakkokeinon käyttö ilmoituksen lykkäämisluvasta huolimatta olisi merkittävä esitutkintapöytäkirjaan. Olisikin toivottavaa, että säännöksiä tältä osin selvennettäisiin.

3

TOIMENPITEET

Telepakkokeinojen käytön alaa on viime vuosina laajennettu useassa vaiheessa ja vieläpä erikseen PKL:n ja poliisilain osalta. Eduskunta on esityksiä käsitellessään todennut, että tämä ja säännösten vaikeaselkoisuus vaikeuttavat esitysten arviointia ja toimivaltuuksien kokonaisuuden hahmottamista. Samalla on kannettu huolta oikeusturvakeinojen toimivuudesta ja esitetty pakkokeinolainsäädännön kokonaistarkastelua (ks. esim. LaVL 7/2000, HaVM 17/2000, PeVL 36/2002 ja LaVM 31/2002). Tämä on mielestäni tässäkin päätöksessä esiin tu otujen ongelmakohtien valossa perusteltu näkemys.

Kokonaistarkastelua ei saisi estää se, että PKL ja poliisilaki valmistellaan eri ministerioissa, vaan näiden lakien riittävä yhteensovittaminen on tärkeää. Tilannetta monimutkaista a vielä tullilaki, jonka osalta säädösvalmistelu

tapahtuu valtiovarainministeriössä. Lukuisien ositta is uudistusten ja eri lakien eri aikaan tapahtuva säätäminen johtaa vaikeasti hallittavaan kokonaisuuteen ja tämä voi puolestaan johtaa esimerkiksi perusteettomaan epätasapainoon oikeusturvajärjestelyissä.

Kiinnitänkin sisäasiainministeriön, oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön huomiota edellä esittämiini säännösten tarkistustarpeisiin. Poliisilain mukaisen televalvonnan kohteelle ilmoittamista koskevan sääntelyn osalta tulen saattamaan havaintoni tiedoksi myös eduskunnan asianomaiselle valiokunnalle sen käsitellessä edellä mainittua poliisilain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 266/2004).

Lähetän tämän päätökseni sisäasiainministeriölle, oikeusministeriölle ja valtiovarainministeriölle otettavaksi huomioon säädösvalmistelussa ja koulutuksessa.