

29.11.2013

Dnrot 1870/4/13, 2061/4/13, 2186/4/13, 2187/4/13 ja 2189/4/13

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

KOIRAN AVULLA EI VOI ETSIÄ HUUMEITA YLEISELLÄ PAIKALLA

1
ASIA

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtiin 23.4.–7.5.2013 välisenä aikana useita kanteluita Oulun poliisilaitoksen menettelystä yleisellä paikalla tapahtuvassa huumausainevalvonnassa.

Kanteluissa sekä asiaan liittyvissä lehti uutisissa (esim. Kaleva 23.4.2013) kerrottiin poliisin suorittavan Oulun keskustassa sijaitsevalla Rotuaarilla huumausainevalvontaa siihen koulutettua poliisikoiraa apuna käyttäen.

Kerrotun mukaan koiran tunnistettua huumausaineen hajun lähteen ja ilmaistuaan sen ohjaajanaan toimivalle poliisimiehelle, koiran ”merkkaama” henkilö on pysäytetty ja hänet on tapah-
tumapaikalla tarkastettu huumausaineiden löytämiseksi.

Samaa asiaa koskevia kirjoituksia oli osoitettu myös valtioneuvoston oikeuskanslerille ja ne siirrettiin eduskunnan oikeusasiamiehen käsiteltäväksi.

2
SELVITYSTEN SISÄLTÖÄ

2.1
Selvityspyynnössä esitetyt kysymykset

Pyysin kanteluiden tutkimiseksi Poliisihallitusta toimittamaan minulle Oulun poliisilaitoksen selvityksen ja antamaan lausuntonsa asiassa. Selvityksessä ja lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

Miten Oulun poliisilaitos oli organisoinut kanteluissa kerrotun huumausainevalvonnan järjestämisen?

*Miten poliisikoiran tarkastettavaksi tulevat henkilöt rajattiin vai tarkastivatko poliisikoirat rutii-
ninomaisesti kaikki koiran vainuamat henkilöt?*

Kuinka suuri mahdollisuus oli siihen, että koira tekee virheellisen tunnistuksen ja voiko koiraa ”ohjata merkkaamaan” jonkun henkilön ilman, että koira haistaisi huumausaineen. Riittääkö vaatteisiin tarttunut huumausaineen haju koiran tekemän ”merkkaamisen” syntymiseen?

*Riittääkö koiran tekemä ”merkkaus” rikosepäilyyn? Mikäli asiassa tehdään tämän lisäksi jon-
kinlainen kokonaisarviointi ennen toimenpiteeseen ryhtymistä, mitä tässä kokonaisarvioinnissa mahdollisesti otetaan huomioon?*

Kirjataanko jokaisesta koiran "merkkaamasta" henkilöstä rikosilmoitus epäillystä huumausainerikoksesta?

Poliisiin kerrottiin tarkastaneen koiran "merkkaamia" henkilöitä tapahtumapaikalla sivullisten nähden. Miten henkilöiden tarkastamiset järjestettiin ja laadittiinko niistä pöytäkirja ja oliko kaikissa henkilötarkastukseen johtaneissa tapauksissa kirjattu rikosilmoitus?

Kaleva-lehdessä (23.4.2013) olleen kirjoituksen mukaan Oulun poliisipäällikkö oli kertonut, ettei poliisin huumekoira saa nuuhkia ketä tahansa vaan sen pitää ensin saada ihmisestä ilman kautta vainu mahdollisesta huumausaineen hajusta. Kuinka lähellä koiran tulee olla kohdehenkilöä, että sen toiminta sinällään voitaisiin katsoa jonkinlaiseksi henkilöön kohdistuvaksi tarkastukseksi?

Onko henkilöllä mahdollisuus kieltäytyä päästävästä huumekoiraa lähemmäksi itseään tai koiran "merkkaamisen" jälkeen kieltäytyä poliisin suorittamasta tarkastuksesta, mikäli häntä ei vielä tässä vaiheessa epäillä rikoksesta?

Kuinka paljon huhti–toukokuun 2013 aikana poliisikoira teki "merkkauksia" ja kuinka moni niistä johti jatkotoimiin?

Lisäksi Poliisiammattikorkeakoulun alaisuuteen kuuluva Poliisikoiralaitos on antanut selvitystä poliisikoirien koulutuksesta huumausaineiden haistamisessa. Selvityksen antoivat ylikomisario A ja opettaja B.

2.2

Oulun poliisilaitoksen selvitys

Oulun poliisilaitoksen rikoskomisario C on asian johdosta antamassaan selvityksessä todennut esittämiini kysymyksiin seuraavan.

Huumausainevalvontaa suorittanut nelihenkinen kenttävalvontaryhmä toimii apulaispoliisipäällikön johtamalla poliisipalvelulinjalla rikostorjuntayksikössä. Ryhmässä toimii yksi huumausaine-etsintään erikoiskoulutettu poliisikoira. Ryhmää johtaa ylikonstaapeli. Päälystoesimiehenä toimii rikoskomisario. Rikoskomisario (tai hänen sijaisensa) hyväksyy ryhmän valvontasuunnitelmat ja vastaa ryhmän käyttämistä pakkokeinoista virka-aikana. Virka-ajan ulkopuolella pakkokeinoista vastaa johtokeskuksessa toimiva päälystöpäivystäjä. Ryhmän pääasiallinen tehtävä on suorittaa Oulun kaupungin alueella sekä pyynnöstä ympäristökunnissa huumausaine-kaupan ja -käytön katuvalvontaa. Lisäksi ryhmän vastuulla on suorittaa huumausainevalvontaa erilaisissa tapahtumissa, festivaaleilla yms. Ryhmän toiminta on suunnitelmallista ja johdettua. Katuvalvontaa kohdennetaan ennalta suunniteltuihin paikkoihin, mm. poliisin kansalaisilta saamien, huumausaineiden käyttöön ja myyntiin liittyvien valitusten ja vihjeiden pohjalta.

Katuvalvontaa suoritetaan niin, että ohjaaja kävelee koiran kanssa normaalisti kadulla tai muulla alueella ja koira haistelee ilmavirtauksia. Kun koira saa ilmavirtauksista vainun, se yleensä lähtee kohti hajua, ja esimerkiksi jos huumausaineelle haiseva henkilö kävelee vastaan, koira kääntyy perään ja lähtee tavoittamaan henkilöä. Kun koira tavoittaa henkilön, se merkkää paikan, esim. taskun tai sukan varren, jossa on huumeita. Koiran käyttö perustuu hajuaistiin ja sen vuoksi valvonnassa käytetään apuna ilmavirtauksia ja tuulen suuntaa. Valvonta tehdään siten, että kenenkään ihmisen liikkumista kadulla ei estetä eikä rajoiteta.

Selvityksen mukaan koiran tekemän ns. "puhtaan" virheilmaisun mahdollisuus on hyvin pieni (ellei olematon), ja virheilmaisutilanteet ovatkin lähes poikkeuksetta sellaisia, joissa henkilö on hetkeä aiemmin itse polttanut, tai ollut sellaisessa seurueessa, jossa on poltettu esimerkiksi kannabista tai hasista, jolloin hänen vaatteensa edelleen haisevat huumausaineelle. Sen si-

jaan hajun tarttuminen esimerkiksi bussinpenkin kautta henkilöstä toiseen niin, että se aiheuttaisi koiran merkkauksen, ei selvityksen mukaan ole käytännössä mahdollista. Koira ei voi "pakottaa" merkkaamaan huumausaineita. Koira on tasotarkastettu ja merkkaus sinänsä riittää rikosepäilyn syntymiseen, kuitenkin jokaisessa valvontatilanteessa suoritetaan lisäksi kokonaisarviointi, jossa kohdehenkilöä puhutetaan, seurataan hänen käyttäytymistään sekä mahdollisen päihtymyksen astetta jne. Kaikki koiran merkkaamiset eivät välttämättä kokonaisarvion jälkeen johda rikosepäilyn syntyyn ja sitä kautta kirjattavaan rikosilmoitukseen. On tilanteita, joissa saadaan riittävällä luotettavuudella puhuttamisen kautta selvitys, että henkilö on esimerkiksi ollut sellaisesta paikasta tai tilanteesta, että huumausaineen haju on tarttunut häneen.

Henkilöiden tarkastukset pyritään mahdollisuuksien mukaan tekemään täysin poissa muiden ihmisten näkyvillä. Esimerkkinä festivaaleilla ja muissa tapahtumissa on erilliset tilat, joihin ei muilla ole pääsyä, sekä tilanteen niin sallien voidaan tarkastus suorittaa siviilimallisen pakettiauton takatilassa tai auton suojassa. Toiminnan luonteesta johtuen on kuitenkin tilanteita, joissa täydellinen suojaan meno ei ole mahdollista, jolloin hakeudutaan esimerkiksi porttikongin suojaan tai kadun sivuun, missä tarkastus pyritään mahdollisimman hienovaraisesti suorittamaan.

Rikosilmoitus kirjataan pääsääntöisesti jokaisesta valvontatilanteesta, ja mikäli näyttöä rikokseen ei ole saatu, tutkintailmoitukset päätetään ei rikosta -merkinnällä. On kuitenkin tilanteita, joissa näyttöä rikoksesta ei ole saatu ja henkilö on itse halunnut varmistaa, että poliisin rekisteriin ei tulisi minkäänlaista häneen liittyvää merkintää. Näin siitä syystä, että tarkastetun henkilön nimi tallentuu ei rikosta -päätöksestä huolimatta poliisin rekisteriin huumausainerikosta koskevan rikosilmoituksen yhteyteen osallisena "muu". Näissä tilanteissa rikosilmoitus ja rikosilmoituksen yhteyteen tehtävä tarkastuspöytäkirja on selvityksen mukaan voitu jättää kirjaamatta. Tällöin on yleensä kyse esimerkiksi turvallisuusalalla työskentelevistä tai alalle pyrkivistä henkilöistä.

Lisäksi ns. massatapahtumissa, joissa valvontatilanteita saattaa muutaman tunnin sisällä olla useita kymmeniä, on joitakin kertoja käytännön syistä jouduttu luopumaan rikosilmoituksen tekemisestä jokaisen valvontatilanteen kohdalla. Selvityksen mukaan rikosilmoitukset siis pääsääntöisesti kirjataan jokaisesta tarkastukseen asti päättyneestä valvontatilanteesta edellä mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Henkilöntarkastusta ei kuitenkaan koskaan suoriteta ilman koiran merkkaukseen ja kokonaisarviointiin perustuvaa rikosepäilyä.

Koiran käyttö perustuu hajuaistiin ja siinä hyödynnetään ilmavirtauksia ja tuulen suuntaa. Se, miten hyvin koira haistaa, riippuu vallitsevista sääolosuhteista. Haju ei liiku aina yhtä hyvin. Esim. sateinen sää, pakkanen ja tuulen voimakkuus vaikuttavat hajun liikkumiseen. Selvityksen mukaan pisimmillään Oulussa käytössä oleva koira on haistanut huumausaineita n. 200 metrin päässä olevalta henkilöltä.

Mikäli koiran merkkaama henkilö pyrkii väistelemään ja kieltäytyy puhuttelusta, selvityksen mukaan tätä on lähtökohtaisesti pidettävä rikosepäilyä vahvistavana seikkana. Mikäli henkilöä merkkauksen ja kokonaisarvioinnin jälkeen epäillään rikoksesta, ja henkilö edelleen kieltäytyy tarkastuksesta, voidaan hänet tarvittaessa päällystään kuuluvan poliisimiehen määräyksestä ottaa kiinni ja suorittaa tarkastus loppuun esimerkiksi poliisiasemalla. Jokainen tilanne kuitenkin arvioidaan erikseen ja tapauskohtaisesti. Selvityksen mukaan kuvatut tilanteet ovat hyvin harvinaisia, ja kansalaisten suhtautuminen tämänkaltaiseen poliisitoimintaan on valtaosaltaan myönteistä.

Koiran merkkauksen aiheuttamista jatkotoimista todetaan selvityksessä, että huhti-toukokuussa 2013 merkkauksia oli kaikkiaan n. 35. Määrä on pieni, koska tuolla ajanjaksolla ei ollut yhtään ns. massatapahtumaa, musiikkifestivaaleja tai vastaavia, joissa merkkauksia saat-

taa yhden illan aikana kertyä useita kymmeniä. Jatkotoimiin näistä merkkauksista johti 26 tapusta, joissa jokaisessa henkilön epäillään syyllistyneen vähintään huumausaineen käyttörikkokseen.

Oulun poliisilaitoksen näkemyksen mukaan henkilöön kohdistuvana tarkastuksena voidaan pitää sellaista tilannetta, jossa poliisikoira on hajun perusteella kohdistanut huomionsa nimenomaisesti tiettyyn henkilöön ja merkannut tietyn kohdan (esim. sukan varren).

Oulun poliisilaitos toteaa lausunnossaan olevansa tietoinen sekä valtioneuvoston oikeuskanslerin että eduskunnan oikeusasiamiehen antamien, samaa asiaa koskevien aiempien ratkaisujen sisällöstä ja laintulkinnasta. Ylimpien laillisuusvalvojen kannanotot ovat lausunnon mukaan osaltaan ohjanneet Oulun poliisilaitoksella käsillä olevaa asiaa koskevaa laintulkintaa. Valvontatavasta johtuen toiminnassa korostuvat erityisellä tavalla henkilökohtaisen vapauden ja yksityisyyden suoja sekä hienotunteisuusperiaatteen noudattaminen valvontatapahtuman kaikissa tilanteissa.

Oulun poliisilaitos pitää kantelunalaista valvontamuotoa tehokkaana, tuloksekkaana ja tarpeellisenä. Poliisilaitos katsoo, että toteutettu huumausainevalvontamuoto on ollut lain- ja poliisi-toimintaa ohjaavien yleisten periaatteiden mukaista. Kyseinen valvontatapa tulee kuitenkin toteuttaa edellä kerrotut seikat sekä perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat korostetusti huomioiden.

2.3

Poliisihallituksen lausunto

Poliisihallitus on lausunnossaan viitannut pitkälti rikoskomisario C:n antamaan selvitykseen seuraavin tarkennuksin.

Poliisihallitus korostaa, että koiran tekemä henkilön merkkkaus perustuu henkilössä olevaan tai hänen vaatteisiinsa tarttuneeseen huumausaineen hajuun. Rikoskomisario C:n selvityksen mukaan huumausaineen hajun tarttuminen esimerkiksi bussinpenkin kautta henkilöstä toiseen niin, että se aiheuttaisi koiran merkkauksen, ei käytännössä ole mahdollista.

Lisäksi poliisihallitus toteaa, että rikosilmoituksen kirjaaminen poliisikoiran merkkaamisen ja mahdollisten muiden havaintojen johdosta on aina poliisimiehen virkavastuulla tekemä päätös. Koiran tekemä merkkkaus vahvistaa rikosepäilyn edellytyksenä olevaa syytä epäillä -kynnyksen ylittymistä, mutta yleisarvio tilanteesta ja henkilöstä sekä kohdehenkilön puhuttaminen ja käytäytyminen siinä yhteydessä vaikuttavat myös siihen, ylittyykö asiassa syytä epäillä -kynnys.

Henkilötarkastusten järjestämisen ja kirjaamisen osalta Poliisihallituksen lausunnossa on todettu, että henkilötarkastus edellyttää rikosepäilyä. Rikoskomisario C:n selvityksestä ilmenee, ettei rikosilmoitusta ja pöytäkirjaa kirjata kaikista henkilötarkastuksista. Poliisihallitus katsoo, että tämä menettely, vaikka siihen on rikoskomisario C:n selvityksessä esitettyjä sinänsä ymmärrettäviä syitä, asettaa rikoksesta epäillyt eriarvoiseen asemaan Suomen perustuslain 6 §:n 1 momentin vastaisesti ilman lainkohdan 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyväksyttävää perustetta. Jos poliisimies kokonaisarviointin perusteella katsoo, että jotakin henkilöä on syytä epäillä huumausainerikoksesta ja tämän perusteella tekee hänelle henkilötarkastuksen, on asiasta aina kirjattava rikosilmoitus riippumatta esimerkiksi siitä, mikä on henkilön ammatti.

Poliisihallitus katsoo, ettei poliisikoiran tekemää henkilön merkkausta voida missään tilanteessa pitää pakkokeinolaissa säädettyinä henkilötarkastuksena.

Poliisihallitus pitää sääntelemättömänä tilanteena sitä, voiko henkilö kieltäytyä päästämästä huumekoiraa lähemmäksi itseään. Poliisihallituksen käsityksen mukaan tämäntyyppistä kieltämisoikeutta ei kuitenkaan ole. Lausunnossa todetaan, että valtioneuvoston apulaisoikeus-

kansleri on 29.12.2005 ratkaisussaan (dnro 907/1/04) arvioinut, että kyseisessä tapauksessa huumekoiraa käyttäen suoritettu valvonta ei eroa perusoikeuksien suojan kannalta esimerkiksi poliisimiehen kadulla ilman teknisiä apuvälineitä omin näkö- ja kuulohavainnoin suorittamasta valvonnasta tai tutkan käyttämisestä liikennevalvonnassa, joiden ei ole katsottu tarvitsevan tuekseen erityistä toimivaltanormia. Poliisihallitus toteaa lisäksi, että Poliisihallituksen käsityksen mukaan myös tullilla ja Rajavartiolaitoksella on vastaavaa huumekoiratoimintaa.

2.4

Poliisikoiralaitoksen selvitys

Poliisikoiralaitokselta saadun selvityksen mukaan Poliisikoiralaitoksen järjestämissä koulutuksissa käytetään kymmentä yleisintä eri huumausaineeksi luokiteltua ainetta. Nämä aineet ovat: amfetamiini, metamfetamiini, hasis, marihuana, kokaiini, heroïini, Subutex, MDPV, mCPP ja ekstaasi. Koiralle voidaan opettaa hyvin paljon eri hajuja. Tutkimusten mukaan koira voi tunnistaa ja muistaa yli 2 000 eri hajua.

Poliisikoiralaitoksen selvityksessä todetaan, että mikäli ihmisen hajuaistia kuvataan luvulla 1, niin maailmalla tehtyjen tutkimusten mukaan koiran hajuaistia voidaan kuvata luvulla 800 000–2 400 000. Koiran kyky haistaa riippuu koiran ominaisuuksista sekä koulutuksen monipuolisuudesta, laadusta ja määrästä ym. Hajukoulutuksen johdosta koira uusii ja lisää sen kirsussa eli kuonon päässä olevia hajureseptoreita, joita se tarvitsee huumausaineiden etsinnässä. Näin ollen koiran koulutus ja sen kokemukset lisäävät sen kykyä haistaa ja ilmaista sille koulutettuja aineita. Edellä olevan perusteella voidaan todeta koiran hajuaistin olevan hyvin luotettava. Kokonaisuuteen vaikuttaa myös koiran ohjaajan ammattitaito lukea koiran reaktioita sen haistaessa eri hajuja, esim. huumausaineita.

Se ettei koiran merkitsemän henkilön hallusta, ajoneuvosta tai tilasta ym. löydy huumausaineita, ei tarkoita, etteikö siellä voisi olla huumausaineiden hajua. Huumausaineen haju on voinut syystä tai toisesta kontaminoitua paikkaan mitä koira ilmaisee; esimerkiksi penkillä on istunut huumausaineiden käyttäjä, jonka kehosta (ihon ja vaatetuksen läpi) on kontaminoitunut huumausaineen hajua. Teoriassa on myös mahdollista hajun siirtyminen vaatteiden välityksellä esim. bussin penkkiin ja siitä edelleen eteenpäin. Tähän vaikuttaa se, kuinka voimakas kontaminaatio on ja kuinka pitkä aika kontaminaatiosta on. Tällainen mahdollisuus on käytännössä vähäinen.

Yleisellä paikalla, kuten esimerkiksi kävelykadulla huumausaine-etsintää suorittaessaan koira hyödyntää ilmavirtauksia. Koulutuksessa koiralle on tehty merkitykselliseksi etsittävän aineen hajulähteen löytyminen. Havaitessaan etsittävän aineen hajua esim. ilmavirrasta koulutettu huumekoira työskentelee ns. hajukentässä selvittääkseen hajulähteen sijainnin. Tällöin koira väistämättä joutuu analysoimaan ja etsimään sen henkilön, josta haju tulee. Koiranohjaajan tehtävänä on tällöin "lukea" koiraa ja huolehtia siitä, että koiran suorittaessa tätä analysointia ihmisten koskemattomuus pysyy hyväksyttävissä rajoissa. Poliisikoira on yksi poliisin apuvälineistä ja tukitoiminto muulle poliisitoiminnalle. Koiran ilmaistessa henkilön tämän puhuttamisen, käyttäytymisen ja poliisin suorittaman kokonaisarvion perusteella ratkaistaan poliisin mahdolliset toimenpiteet. Koiran avulla suoritettava valvonta perustuu poliisin normaaliin toimivaltalainsäädäntöön.

3

LAINSÄÄDÄNTÖ JA YLIMPIEN LAILLISUUSVALVOJIEN RATKAISUT

3.1

Oikeusohjeet

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (1 momentti). Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta (3 momentti).

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Poliisilain 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.

Poliisilain 2 §:n mukaan poliisin on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä sovinnollisuutta edistäen (1 momentti). Poliisin toimenpiteet on suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Toimenpiteiden on oltava perusteltuja suhteessa tehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin (2 momentti). Poliisin tulee ensisijaisesti neuvoin, kehotuksin ja käskyin pyrkiä ylläpitämään yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Poliisi ei saa puuttua kenenkään oikeuksiin enempää kuin poliisin tehtävän suorittamiseksi on tarpeen (3 momentti).

Pakkokeinolain 5 luvun 9 §:n mukaan henkilöön kohdistuva etsintä voi olla henkilöntarkastuksen tutkimiseksi, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muutoin yllään.

Pakkokeinolain 5 luvun 10 §:ssä säädetään henkilötarkastuksen edellytyksistä. Lainkohdan 1 momentin mukaan sille, jota on syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta, saadaan tehdä henkilöntarkastus takavarikoitavan taikka väliaikaiseen hukkaamiskieltoon tai vakuustakavarikkoon pantavan esineen tai omaisuuden löytämiseksi tai muutoin sellaisen seikan tutkimiseksi, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä.

Säännöksen 2 momentin mukaan se, jota ei ole syytä epäillä rikoksesta, saadaan tarkastaa vain, jos erittäin pätevin perustein voidaan olettaa, että tarkastuksessa saatetaan löytää takavarikoitava taikka väliaikaiseen hukkaamiskieltoon tai vakuustakavarikkoon pantava esine tai omaisuus taikka muutoin saada selvitystä rikoksesta.

Pakkokeinolain 5 luvun 7 §:n ja 12 §:n 1 momentin mukaan henkilöntarkastuksesta on laadittava pöytäkirja.

3.2

Ylimpien laillisuusvalvojien aikaisemmat kannanotot

Ylimmille laillisuusvalvojille on tehty aikaisemminkin kanteluita, jotka ovat koskeneet koiran käyttämistä yleisillä paikoilla tai yleisötilaisuuksissa huumeainevalvonnan suorittamiseen.

Tässä yhteydessä hankitussa Poliisihallituksen lausunnossa todettiin, että valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri on ratkaisussaan 29.12.2005 (dnro 907/1/04) arvioinut, että huume-koiraa käyttäen suoritettu valvonta ei eroa perusoikeuksien suojan kannalta esimerkiksi poliisimiehen kadulla ilman teknisiä apuvälineitä omin näkö- ja kuulohavainnoin suorittamasta valvonnasta tai tutkan käyttämisestä liikennevalvonnassa. Kyseisessä asiassa oli kyse Turussa järjestetyn festivaalin yhteydessä toteutetusta huumevalvonnasta siten, että erikoiskoulutettu koira oli talutushihnaan kytkettynä ja ohjaajansa hallinnassa sijoitettu tuulen alapuolelle käve-

lytien reunaan tai pientareelle, jossa se on haistellut ilmavirtauksia niin, että kaikki kyseisen paikan ohittaneet festivaalialueelle yleisötilaisuuteen matkalla olleet ihmiset joutuivat valvonnan kohteeksi. Selvitysten mukaan koira ei käynyt yksitellen haistelemassa ohikulkeneita ihmisiä.

Edeltäjäni, eduskunnan apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio on 18.12.2003 antamassaan ratkaisussa (dnro 1634/4/01) katsonut, että koiran avulla tehtävällä tarkastuksella puututaan henkilön yksityisyyteen. Asiassa oli kysymys Turun seudulla pidetyllä rippileirillä tapahtuneesta leiriläisten ja leirin tilojen tarkastamisesta käyttäen apuna huumekoiraa. Kyseisessä tapauksessa jokainen leiriläinen oli ohjattu leirirakennuksesta ulos huumekoiran haistettavaksi. Tämän jälkeen koira oli tutkinut ulkona odottavien leiriläisten ja mitä ilmeisimmin myös leirin työntekijöiden huoneet. Poliisin mukaan kysymys oli rikosten ennalta ehkäisemisestä eikä mitään konkreettista rikosepäilyä ollut eikä toimenpiteen seurauksena löytynyt mitään poliisin jatko-toimenpiteitä aiheuttanutta.

Valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin 14.4.2004 antamassa ratkaisussa (dnro 1050/1/02) oli kysymys poliisin suorittamasta huumausainevalvonnasta Helsingin Kaapelitehtaalla pidetyn suuren musiikkitapahtuman välittömässä läheisyydessä. Poliisimiesten lisäksi paikalle oli määrätty tullin huumekoiria valvomaan huumausaineiden tuontia yleisötilaisuuteen. Poliisipartiolle oli annettu tehtäväksi annettu suorittaa turvatarkastus niille henkilöille, jotka tullin huumekoirat merkkäavat eli haistavat onko henkilöillä huumausaineita hallussa tai onko vaatteissa ollut huumeita. Annetun tehtävän tarkoituksena oli estää huumausaineiden- tai yleisötilaisuuteen kiellettyjen esineiden tai aineiden tuonti. Saadun selvityksen perusteella poliisi oli antanut huumekoiran tarkastaa kaikki Ruoholahden metroasemalla tuolloin liikkuneet henkilöt riippumatta siitä, ovatko he olleet menossa musiikkitapahtumaan. Apulaisoikeuskansleri totesi päätöksessään muun muassa seuraavaa:

Perustuslakivaliokunta on säädettäessä rangaistuslaitoksessa huumekoiran avulla tehtävistä tarkastuksista katsonut, että tällaisen tarkastuksen tekemisellä puututaan ainakin jonkin verran tarkastuksen kohteeksi joutuvan perusoikeuksiin. Perustuslakivaliokunta on pitänyt lailla asiasta säätämistä tärkeänä, koska näin menettelemällä tehdään selväksi tällaisen tarkastusmahdollisuuden käyttäminen. Sisäasiainministeriön poliisiosasto ei ole mielestäni esittänyt lausunnossaan sellaisia seikkoja, joiden perusteella olisi perusteltua asettaa yleisellä paikalla huumekoirien avulla tehtävät kehen tahansa kohdistuvat tarkastukset tässä suhteessa erilaiseen asemaan. Jos tällaisia tarkastuksia halutaan käyttää yhtenä poliisin toiminnan muotona, tulisi toiminnalla olla selvä lainsäädännöstä saatava tuki. Voimassaolevien säännösten perusteella tällaiset tarkastukset ovat mielestäni perusoikeusnäkökulmasta arveluttavia.

Valtioneuvoston apulaisoikeuskanslerin 16.10.2012 antamassa ratkaisussa (dnro 225/1/11) oli kysymys siitä, että Varsinais-Suomen poliisilaitos käyttää huumekoiria huumevalvonnassa yleisillä paikoilla siten, että koira kulkee ohjaajansa mukana yleisellä paikalla kulkevien ihmisten joukossa. Selvityksen mukaan ketään yksittäistä henkilöä ei valikoida tai velvoiteta tarkastukseen. Huumekoira ei erikseen haistele jokaista vastaantulijaa, vaan aistii ilmavirtausten mukana huumeista tulevan hajun kohtalaisen etäältä. Hajun saatuaan koira tunnistaa hajun lähteen ja ilmaisee sen ohjaajalleen. Toiminta tapahtuu selvityksen mukaan täysin huomamatta ja koira kulkee ohjaajansa mukana kuten muutkin koirat. Henkilötarkastuksen kohteeksi huumausainerikoksesta epäiltynä valitaan henkilöt, jotka koira hajuaistinsa perusteella merkkäa. Apulaisoikeuskansleri viittasi ratkaisussaan aiempiin em. ratkaisuihin (dnrot 1050/1/02 ja 907/1/04) ja totesi, ettei asiassa ilmennyt oikeudellisia perusteita arvioida Varsinais-Suomen poliisilaitoksen poliisimiesten toimineen kantelussa tarkoitettussa huumausainevalvonnassa lain tai virkavelvollisuuksiensa vastaisesti tai muutenkaan moitittavasti. Valtioneuvoston oikeuskansleri on myös antanut 2.5.2013 saman sisältöisen ratkaisun (dnro 803/1/11), joka koski

Pirkanmaan poliisilaitoksen menettelyä huumekoirien avulla suoritettavassa huumausainevalvonnassa.

4 ARVIOINTI

4.1 Laillisuusvalvojen kannanotot eivät ole yksiselitteisiä

Saaduissa selvityksissä ja lausunnoissa viitataan ylimpien laillisuusvalvojen aikaisempiin kannanottoihin. Käsitykseni mukaan niistä ei kuitenkaan ole pelkistettävissä yksiselitteistä toimintaohjetta kysymyksessä olevaan tilanteeseen. Eräissä kannanotoissa nyt kyseessä olevan kaltainen menettely näytetään hyväksytyin. Toisaalta erityisesti edellä lainatussa silloisen apulaisoikeuskansleri Jaakko Jonkan ratkaisussa (dnro 1050/1/02) jo katsottiin, että voimassaolevan säännösten perusteella tällaiset tarkastukset ovat perusoikeusnäkökulmasta arveluttavia.

4.2 Koira tekee ns. vääriä positiivisia havaintoja

Poliisikoiralaitoksen selvityksen mukaan julkisella paikalla koira hyödyntää ilmavirtauksia ja työskentelee ns. hajukentässä. Erittäin tarkan hajuaistinsa ansiosta koira pystyy paikallistamaan hajulähteen kaukaakin. Käsitykseni mukaan ongelmana kuitenkin on, että koiran paikallistamalla hajulähteillä osalla on rikosoikeudellista merkitystä, osalla sitä ei ole. Koira voi paikallistaa henkilöitä, joilla on tai on ollut hallussaan huumeita. Edelleen koira voi paikallistaa niitä, jotka ovat huumausaineiden vaikutuksen alaisena tai ovat käyttäneet niitä aikaisemmin, vaikka eivät enää ole niiden vaikutuksen alaisena. Poliisikoiralaitoksen selvityksessä tarkemmin kuvattun kontaminaation vuoksi koira voi kuitenkin havaita myös henkilöitä, jotka ovat esimerkiksi oleskelleet tilassa, jossa joku on käyttänyt huumeita. Ääritapauksessa haju on voinut tarttua esimerkiksi penkistä, jolla huumeita käyttänyt henkilö on aiemmin istunut.

Lisäksi on huomattava, että koira ei voi tehdä eroa esimerkiksi sen suhteen, onko henkilön käyttämä tai hänen hallussaan oleva Subutex luvallisesti lääkkeenä korvaushoidossa käytettävä, vai onko sitä käytetty tai onko se hallussa huumausainetarkoituksessa.

4.3 Ilman konkreettista rikosepäilyä tehtävistä tarkastuksista

Eri hallinnonaloille on säädetty lakeja, joiden perusteella koira voi osallistua ilman konkreettista rikosepäilyä tehtäviin tarkastuksiin. Oikeus koirien avulla tehtävien tarkastusten tekemiseen on ollut esillä esimerkiksi säädettäessä vankiloissa suoritettavista turvatarkastuksista. Perustuslakivaliokunta otti asiaan kantaa säädettäessä aiemmin voimassa ollutta rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 9 e §:ää. Nykyisessä vankeuslaissa vastaava säännös koiran avustuksella suoritettavasta tarkastuksesta on vangin osalta 16 luvun 3 §:ssä ja muun henkilön osalta 17 luvun 2 §:ssä.

Perustuslakivaliokunta totesi ottaessaan kantaa lain säätämisyjärjestykseen, että säännös koskee kaikkia laitoksen alueella olevia henkilöitä, eikä sen soveltamisen edellytyksenä ole konkreettista epäilyä esimerkiksi päihdyttävien aineiden olemassaolosta. Perustuslakivaliokunta piti sinänsä tällaisen tarkastamisen mahdollistamista melko lievänä puuttumisena laitokseen saapuvien perusoikeuksiin. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että tämän seikan lisäksi *”merkittävää on, että lain säätäminen tekee ennalta selväksi tällaisen tarkastusmahdollisuuden käytettävyyden”*. Näin ollen lakiehdotus voitiin perustuslakivaliokunnan mielestä käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä (PeVL 12/1998).

Toisaalta tullilaisissa on erityissäännökset tullitoimenpiteiden suorittamisesta. Tullilain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetään, että tullitoimenpiteellä tarkoitetaan tullin toimivaltaan kuuluvaa virkatointia tullirikosten esitutkintaa lukuun ottamatta. Kysymyksessä on siis laissa säädetty hallinnollinen toimenpide. Edelleen tullilain 14 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella henkilö voidaan pysäyttää ja suorittaa henkilöön kohdistuva etsintä tämän saapuessa tullialueelle, lähitiessä tullialueelta, käydessä kulkuneuvossa tai muussa paikassa, jossa tavaraa puretaan, lastataan tai säilytetään sekä muuallakin tullialueella, jos siihen on erityisiä syitä.

Nämä tullia koskevat erityissäännökset merkitsevät käytännössä sitä, että koira voidaan käyttää apuna nimenomaisen hallinnollisen säännöksen perusteella suoritettavissa tullitoimenpiteissä niillä alueilla ja niissä tilanteissa, joissa tulli on toimivaltainen viranomainen.

Myös rajavartiolaitoksen osalta on laissa säädetty hallinnollisista erityistoimivaltuuksista. Rajavartiolaitain 28 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella rajavartiomies voi rajatarkastuksen toimittamiseksi suorittaa henkilöntarkastuksen pakkokeinolaissa säädetyllä tavalla. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 6/2005 vp.) tästä toimivaltuudesta nimenomaisesti todetaan: "Rajatarkastuksessa on hallintomenettelylle ominaisia piirteitä. Se sisältää samankaltaisia toimenpiteitä kuin rikoksen esitutkinta, mutta se ei ole rikostutkintaa." Rajatarkastuksen toimittamisessa voidaan käyttää apuna koira.

Edelleen järjestyksenvalvojista annetun lain 11 §:n mukaan järjestyksenvalvojalla saa olla tietyn edellytyksin järjestyksenvalvojatehtävissä mukanaan koira. Säännös edellyttää, että koiralla on oltava tilaisuudessa kuonokoppa. Kuonokoppa voidaan poliisin määräyksestä poistaa, jos henkilöiden käyttäytymisen tai muun siihen verrattavan syyn perusteella voidaan päätellä tilaisuuteen osallistuvien turvallisuuden olevan uhattuna. Tämä erityissäännös eroaa edellisistä siinä, että järjestyksenvalvontatilanteissa koira on eräänlainen voimankäyttöväline.

Kokonaisuutena arvioiden järjestyksenvalvontatehtävissä on pidetty koira mukana varsin harvoin ja kyseiset tapaukset ovat liittyneet lähinnä suuriin yleisötilaisuuksiin. Tässä yhteydessä merkille pantavaa on, että koiran mukana pitämisestä säädettyä todettiin aikaisempien säännösten puutteellisuudesta seuraavaa (HE 69/2001 vp): "Järjestyksenvalvojalaki ei sisällä säännöksiä koiran mukana pitämisestä järjestyksenvalvontatehtävissä, vaan kyseiset säännökset sisältyvät sisäasiainministeriön järjestyksenvalvojalain nojalla antamaan määräykseen. Edellä mainittua ei voida pitää erityisesti perustuslain 80 § huomioon ottaen hyväksyttävänä, jonka johdosta koiran mukana pitämiseen liittyvät säännökset ehdotetaan nyt nostettavaksi lain tasolle." Koiran käyttöä järjestyksenvalvonnassa ja siihen kohdistuvia rajoituksia käsitelti myös perustuslakivaliokunta lausunnossaan (PeVL 28/2001 vp).

Yhteenvedona edellä olevasta tarkastelusta totean, että koira voidaan käyttää apuna ilman konkreettista rikosepäilyä tehtävissä tarkastuksissa, mutta näistä hallinnollisista menettelyistä (vankila, tulli ja rajavartiotehtävät) tai erityistilanteista (järjestyksenvalvonta) on säädetty nimenomaisesti erikseen.

Kiinnitän tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että esimerkiksi tavanomaisessa liikennevalvonnassa ns. ratsiaan joutuneelta henkilöltä voidaan ilman rikosepäilyä vaatia puhalluskoetta ja siitä kieltäytynyt on velvollinen alistumaan verikokeeseen. Tätäkään toimenpidettä ei ole katsottu voitavan jättää tehtäväksi vain rikosten ennaltaehkäisyn nimissä, mikä vaikutus sillä toki myös on, vaan on katsottu, että erillinen toimivaltasäännös on tarpeen. Puhalluskoekasta säättämisen katsottiin aikoinaan edellyttävän jopa perustuslain säätämisyjärjestystä, koska koe ja siitä kieltäytymisen vuoksi toimitettava verikoe voi kohdistua liikennevalvonnassa myös henkilöön, jota ei epäillä rikoksesta. Myöskään se, että kysymys on tasapuolisesti kaikkiin kohdistuvasta valvonnasta, ei sellaisenaan oikeuttanut puuttumaan yksityisyyteen ilman tätä koskevaa normia.

4.4

Onko kysymyksessä henkilöntarkastus?

Koiran avulla suoritettava huumausainevalvonta on siis luonteeltaan poliisimiehen omiin aistihavaintoihin perustuvaa valvontaa huomattavasti intensiivisempää. Kuten edellä kohdassa 4.2. todetaan, koira saattaa myös paikallistaa henkilöitä, jotka voivat olla ns. hajukentässä lähteenä, mutta eivät eri syistä voi tulla kysymykseen rikosoikeudellisen vastuun kohteena. Tämä nostaa edelleen esiin kysymyksen valvonnan luonteesta. Yhtäältä kyse on valvonnan kohteeksi joutuvien yksityisyydestä ja koskemattomuuden suojasta heidän liikkuaan yleisellä paikalla erityisesti silloin, kun he joutuvat toimenpiteiden kohteeksi, vaikka he kuuluvat ns. väriiden positiivisten ryhmään. Toiseksi kysymys on siitä, onko koiran tekemä merkkauus tulkittavissa jo sellaisenaan rikosepäilyä edellyttäväksi henkilöntarkastukseksi.

Selvitysten mukaan koiran käyttäminen yleisellä paikalla tapahtuvassa huumausainevalvonnassa on valvontatapa, josta väistämättä seuraa perusteltu tarve asian tarkempaan tutkimiseen koiran tehtyä hajuaistinsa perusteella merkkauksen. Oulun poliisilaitoksen antamassa selvityksessä kerrotaan, että koiran saatua ilmavirtauksista vainun, se yleensä lähtee kohti hajua, ja esimerkiksi jos huumausaineelle haiseva henkilö kävelee vastaan, koira kääntyy perään ja lähtee tavoittamaan henkilöä. Kun koira tavoittaa henkilön, se merkkaa paikan, esim. taskun tai sukan varren, jossa on huumeita.

Oulun poliisilaitoksen lausunnossa esitetään myös kanta, jonka mukaan henkilöön kohdistuvana tarkastuksena voidaan pitää tilannetta, jossa poliisikoira on hajun perusteella kohdistanut huomionsa nimenomaisesti tiettyyn henkilöön ja merkannut hänessä tietyn kohdan. Poliisihallituksen lausunnossa sen sijaan katsotaan, ettei tällaista poliisikoiran tekemää henkilön merkkauusta voida missään tilanteessa pitää pakkokeinolaissa säädettyinä henkilöntarkastuksena.

Poliisilta saaduissa selvityksissä on siis tulkintaeroja koiran tekemän merkkauksen oikeudellisesta luonteesta. Oulun poliisilaitoksen mukaan kysymyksessä on henkilöntarkastus, poliisihallituksen mukaan ei ole.

4.5

Tarkastuksen välttely ja siitä kieltäytyminen

Oulun poliisilaitos kuvaa selvityksessään tilannetta, jossa koiran merkkauksella henkilö pyrkii väistelemään ja kieltäytyy poliisin puhuttelusta. Poliisilaitoksen mukaan tätä on tätä lähtökohdaisesti pidettävä rikosepäilyä vahvistavana seikkana. Poliisilaitos katsoo, että mikäli henkilöä merkkauksen ja kokonaisarviointin jälkeen epäillään rikoksesta, ja henkilö edelleen kieltäytyy tarkastuksesta, voidaan hänet tarvittaessa päällystään kuuluvan poliisimiehen määräyksestä ottaa kiinni ja suorittaa tarkastus loppuun esimerkiksi poliisiasemalla.

Poliisihallitus puolestaan katsoo, ettei ole olemassa säännöstä siitä, voiko henkilö kieltäytyä päästämästä huumekoiraa lähemmäksi itseään. Poliisihallituksen käsityksen mukaan tämän tyyppistä kieltämisoikeutta ei kuitenkaan ole.

4.6

Rikosilmoitus ja rekisterimerkinnät

Oulun poliisilaitoksen selvityksessä todetaan, että henkilöntarkastusta ei koskaan suoriteta ilman koiran merkkaukseen ja kokonaisarviointiin perustuvaa rikosepäilyä. Henkilöntarkastukset pyritään mahdollisuuksien mukaan tekemään täysin poissa muiden ihmisten näkyvillä. Pääsääntöisesti valvontatilanteesta kirjataan rikosilmoitus, ja mikäli näyttöä rikokseen ei ole saatu, tutkintailmoitukset päätetään ei rikosta -merkinnällä.

Poliisilaitoksen mukaan on kuitenkin tilanteita, joissa näyttöä rikoksesta ei ole saatu ja henkilö itse on huolestunut siitä, että poliisin rekisteriin tulisi häneen liittyvä merkintä. Näin on siitä syystä, että tarkastetun henkilön nimi tallentuu ei rikosta -päätöksestä huolimatta poliisin rekisteriin huumausainerikosta koskevan rikosilmoituksen yhteyteen osallisena kategoriaan "muu". Näissä tilanteissa rikosilmoitus ja rikosilmoituksen yhteyteen tehtävä tarkastuspöytäkirja on selvityksen mukaan voitu jättää kirjaamatta. Tällöin on yleensä kyse esimerkiksi turvallisuus-alalla työskentelevistä tai alalle pyrkivistä henkilöistä. Lisäksi ns. massatapahtumissa, joissa valvontatilanteita saattaa muutaman tunnin sisällä olla useita kymmeniä, on joitakin kertoja käytännön syistä jouduttu luopumaan rikosilmoituksen tekemisestä jokaisen valvontatilanteen kohdalla.

Oulun poliisilaitoksen mukaan rikosilmoitukset siis kirjataan jokaisesta tarkastukseen asti päättyneestä valvontatilanteesta edellä mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Tästä käytännöstä Poliisihallitus toteaa, että noudatettu menettely asettaa rikoksesta epäillyt eriarvoiseen asemaan perustuslain 6 §:n 1 momentin vastaisesti ilman lainkohdan 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyväksyttävää perustetta. Jos poliisimies kokonaisarvioinnin perusteella katsoo, että jotakin henkilöä on syytä epäillä huumausainerikoksesta ja tämän perusteella tekee hänelle henkilöntarkastuksen, on asiasta aina kirjattava rikosilmoitus riippumatta esimerkiksi siitä, mikä on henkilön ammatti tai valvontatilanne.

5 KANNANOTTO

5.1 Lainsäädännön tarve

Lähtökohtana totean, että silloin kun poliisi puuttuu henkilön oikeuspiiriin, tulee toimivallan aina perustua nimenomaiseen säännökseen. Se, että poliisilla on lainmukainen ja yhteiskunnallisesti toivottu motiivi menettelylleen, ei siis vielä sellaisenaan oikeuta poliisin toimenpidettä, vaan sille tulee löytyä toimivaltaperuste laista. Totean myös, että henkilökohtainen koskemattomuus ja yksityiselämän suoja ovat perustuslaissa suojattuja perusoikeuksia. Näitä perusoikeuksia voidaan rajoittaa vain lailla.

Poliisilain 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.

Käsitykseni mukaan tämä yleinen tehtävämäärittely ei kuitenkaan ole toimivaltasäännös eikä poliisi voi siten pelkästään sen perusteella puuttua ihmisten lailla suojattuihin oikeuksiin. Tämä koskee myös huumausainerikollisuuden ennalta ehkäisyä, joka sinällään on tärkeä osa poliisin toimintaa. Poliisi ei siten voi sattumanvaraisesti esimerkiksi tarkastaa, mitä jollakulla vastaan tulevalla henkilöllä on hallussaan, vaikka tällaisten yllätystarkastusten ehkä voitaisiin katsoa edistävän yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä tai rikosten ennalta ehkäisemistä.

Puuttuminen yksityisyyden suojaan voi olla lailla säätämisestäkin huolimatta ongelmallista, jos se perustuu sellaiseen lakiin, jossa toimeenpanovallan harkintavaltaa ei ole rajoitettu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien katsoi tapauksessa Gillan ja Quinton v. Yhdistynyt kuningaskunta (12.1.2010), että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa oli loukattu sillä perusteella, että poliisin toimivaltaa ei ollut lailla tarpeeksi rajattu. Tapauksessa oli kysymys terrorismilain nojalla henkilöntarkastusten suorittamisesta ainoastaan terrorismitoimintaan sopivien välineiden löytämiseksi. Laki salli käytännössä toimenpiteen suorittamisen ilman rikosepäilyä.

Poliisilaissa ja pakkokeinolaissa on useita säännöksiä, jotka antavat poliisille oikeuden tarkastaa henkilö ja sen, mitä tällä on yllään tai vaatteissaan. Käsitykseni mukaan nämä säännökset eivät kuitenkaan sovellu kanteluissa kuvattuun tilanteeseen. Kanteluiden perusteella poliisi on joissain tapauksissa rikoksen paljastamiseksi – vain koiran tekemän havainnon perusteella – suorittanut henkilötarkastuksen selvittääkseen, onko koiran osoittamalla henkilöllä huumausainetta hallussaan.

Oleellista on, että kanteluiden perusteella kysymys on ollut menettelystä *ennen* rikosepäilyä ja sen myötä mahdollisten pakkokeinojen käytön edellytysten syntymistä. Esimerkiksi pakkokeinolain 5 luvun 9 §:ssä säädetty henkilöön kohdistuva etsintä voi olla henkilöntarkastus sen tutkimiseksi, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muutoin yllään. Kyse on tällöin rikoksen paljastamiseen tähtäävästä toiminnasta. Pakkokeinolain mukaisia keinoja ei kuitenkaan voida käyttää rikosten paljastamiseksi, jollei näin ole kohdassa 4.3. kuvatulla tavalla erityistilanteissa erikseen säädetty, vaan jo tapahtuneeksi epäillyn rikoksen selvittämiseksi.

Tämän vuoksi pidän ongelmallisena, jos koiran avulla tehtävän henkilöön kohdistuvan tarkastuksen oikeuttamista ennen rikosepäilyä perustellaan pelkästään poliisilain 1 §:n nojalla. Jos tällaista koiran avulla yleisellä paikalla tapahtuvaa tarkastustoimintaa halutaan käyttää järjestelmällisesti yhtenä poliisin rikoksia paljastavan valvontatoiminnan muotona, tulisi toiminnalla olla selvä lainsäädännöllinen tuki. Voimassaolevien säännösten perusteella kerrotunlainen valvonnan toteuttamistapa on mielestäni perusoikeusnäkökulmasta arveluttava.

Näin ollen katson, että Oulun poliisilaitoksen suorittamassa koiran avulla tapahtuvassa katuvalvonnassa puututaan perusoikeutena turvattuun yksityisyyteen tekemällä rikosten paljastamistarkoituksessa sen laatuinen tarkastus, jolla tulisi olla lainsäädännöllinen tuki. Käsitykseni mukaan myös valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri on esittänyt samansuuntaisen näkemyksen kohdassa 3.2. lainatussa päätöksessään (dnro 1050/1/02).

Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kun perusoikeuksiin puuttuminen voi tapahtua ainoastaan eduskunnan säätämän lain nojalla ja kun tällaista oikeudellista perustaa yleisellä paikalla koiran avulla tapahtuville, kehen tahansa kohdistuville tarkastuksille rikosten paljastamistarkoituksessa ei nyt ole, lainsäädännöllinen puute on käsitykseni mukaan korjattava viipymättä, jos tällä tavoin halutaan jatkossa toimia. Mielestäni merkille pantavaa on lisäksi se, että vaikka tullit ja rajavartiolaitos ovat nekin esitutkinta- ja pakkokeinoviranomaisia, huumekoiran käyttö rikoksia paljastettaessa perustuu tullitoimenpiteitä ja rajatarkastusta koskeviin erityissäännöksiin kohdassa 4.3. esitetyllä tavalla.

5.2

Väärät positiiviset havainnot

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan tilanne on käsitykseni mukaan se, että kanteluissa tarkoitetuissa tilanteissa koiran hajuaisti ja siihen perustuva henkilön paikallistaminen ei automaattisesti saa johtaa henkilöntarkastukseen. Edellä 5.1. käsiteltyjen perusoikeus- ja lailla säätämiseen liittyvien näkökohtien ohella kannanoton perusteena ovat käytännön syyt. Kuten kohdassa 4.2. todetaan, koira on apuväline, joka tuottaa ns. vääriä positiivisia havaintoja, merkkauksia myös tapauksissa, joissa henkilöllä ei ole huumausainetta hallussaan, hän ei ole käyttänyt niitä tai ylipäätään syyllistynyt rikokseen.

Väärien positiivisten huumetulosten problematiikkaa olen käsitellyt liikenteessä tapahtuvaa huumausainetestausta käsittelevässä ratkaisussani (dnro 3993/2/10). Tuolloin käsitellyissä kanteluissa kyseenalaistettiin poliisin käyttämän huumeepikatestin luotettavuus. Kolmessa tapauksista on tullut ilmi, että pikatesti on antanut väärän positiivisen tuloksen poliisin suorittamassa liikennevalvonnassa. Testi näytti, että ajoneuvoa kuljettanut henkilö olisi käyttänyt

huumeita, vaikka niin ei ollut tapahtunut. Vaikka testitulos myöhemmin suoritettuna verikokeen perusteella osoittautui vääräksi, kuitenkin jo epäillyksi joutuminen, verikokeen aiheuttama väkivallan uhka ja tulosten odotusaika aiheutti monenlaisia haitallisia seuraamuksia.

Tuossa yhteydessä korostin, että pelkkä tien päällä tapahtuvan pikatestin tulos ei riitä osoittamaan henkilöä syylliseksi. Muut havainnot esimerkiksi ajovirheistä ja kuljettajasta ovat keskeisiä. Ne on tarkasti kirjattava ja niiden merkitystä on huolellisesti arvioitava. Aina on otettava huomioon myös muut vaihtoehtoiset selitykset havainnoille. Esimerkiksi ajovirheitä sattuu varmasti kaikille kuljettajille ja syytönkin henkilö voi käyttäytyä hermostuneesti, jos hänelle tehdyn pikatestin tulos on positiivinen.

Huumeitestin antaman väärän positiivisen tuloksen vuoksi nousi myös esiin kysymys, onko tämä kohtuullista syyttömille henkilöille ja tulisiko ainakin joissain tapauksissa tapahtunut virhe jotenkin hyvittää heille. Muun muassa kanteluratkaisuni dnro 2754/4/10 perusteella eräs poliisilaitos suoritti hyvitystä väärän huumeitestituloksen henkilölle aiheuttamista seuraamuksista.

Näin ollen huumekoiran käytönkin yhteydessä on olennaista korostaa, että pelkästään apuväline ja sen havainnot eivät saa ohjata toimintaa. Tähän liittyy myös lausunnoista esiin nouseva kysymys siitä, millä tavoin tulee arvioida koiran paikallistaman henkilön käyttäytymistä, esimerkiksi koiran välttelyä. On selvää, että jotkut ihmiset saattavat kokea koiran tulemisen lähelle loukkaavana ja vastenmielisenäkin esimerkiksi koirapelon vuoksi. On myös itsestään selvää, ettei kenelläkään ole velvollisuutta edesauttaa poliisia oman syyllisyytensä tai syyttömyytensä toteamisessa. Näin ollen suhtaudun hyvin kriittisesti lausunnoissa esitettyihin näkemyksiin siitä, että koiran välttelemistä voitaisiin lähtökohtaisesti pitää sellaisena rikosepäilyä vahvistavana seikkana josta jo sinällään aiheutuisi haitallisia seuraamuksia.

Voimassa olevan lainsäädännön perusteella en myöskään näe perustetta Poliisihallituksen lausunnossa esitetulle käsitykselle, ettei henkilöllä olisi kieltäytymisoikeutta koiran lähelle päästämisestä silloin kun häntä ei vielä epäillä mistään. Näkemykseni mukaan kenenkään ei lähtökohtaisesti tarvitse suhtautua myötämielisesti poliisin heihin kohdistamiin valvontatoimenpiteisiin ainoastaan rikosepäilyistä puhdistautuakseen, vaan poliisin toimivalta toimenpiteisiin tulee perustua lakiin. Poliisi ei myöskään voi puuttua henkilön koskemattomuuteen sen varmistamiseksi, onko toimenpiteen kohteena olevaa henkilöä ylipäättään syytä epäillä rikoksesta.

5.3

Onko koiran tekemä merkkkaus henkilöntarkastusta?

Vallitsevaan lainsäädännöllisesti epäselvään tilanteeseen liittyy mielestäni myös kysymys siitä, onko huumekoiran suorittama merkkkaus jo sinänsä henkilöntarkastusta ja missä vaiheessa henkilöntarkastuksen katsotaan tällöin mahdollisesti alkavan. Lähtökohtaisesti katson, että koiran avulla yleisellä paikalla suoritettava valvonta on oikeudellisesti ajateltavissa yleiseksi poliisilain nojalla tapahtuvaksi valvontatoiminnaksi. Sen sijaan koiran saaman vainun perusteella tapahtuva tietyn kohdehenkilön tarkempi haistelu voi olla rinnastettavissa pakkokeinolain tarkoittamaan henkilöntarkastukseen. Kysymyshän on jo tällöin sen selvittämisestä, mitä henkilöllä eli tarkastettavalla on vaatteissaan tai muutoin yllään.

5.4

Pöytäkirjan laatiminen henkilöntarkastuksesta ja rikosilmoitusten tekeminen

Oulun poliisin toiminta antaa aiheutta arvosteluun siltä osin kun on kysymys henkilöntarkastuspöytäkirjan laatimisen ja rikosilmoitusten tekemisen osalta. Totean ensiksikin, että pakkokeinolain 5 luvun 7 §:n ja 12 §:n 1 momentin mukaan henkilöntarkastuksesta on laadittava pöytäkirja. Tästä säännöstä ei ole poikkeusta. Erityisesti korostan, että tarkastuksen tulokset ei

ole peruste olla laatimatta pöytäkirjaa. Selvityksen mukaan kaikista poliisin huumausainevalvonnan yhteydessä suorittamista henkilöntarkastuksista ei laadittu pöytäkirjaa eikä rikosilmoitusta.

Poliisihallituksen tavoin totean, että jos poliisimies kokonaisarvioinnin perusteella katsoo, että jotakin henkilöä on syytä epäillä huumausainerikoksesta ja tämän perusteella tekee hänelle henkilöntarkastuksen, on asiasta aina laadittava pöytäkirja ja kirjattava rikosilmoitus. Ei ole hyväksyttävää asettaa ihmisiä ilmoituksen kirjaamisen suhteen eri asemaan esimerkiksi heidän ammatillisen suuntautumisensa perusteella, eikä liioin tarkastusten suuren määrän vuoksi.

Katson Oulun poliisilaitoksen menetelleen näiltä osin virheellisesti.

6

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 5.1. esittämäni näkemyksen sovellettavan lainsäädännön puuttumisesta eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 2 momentin nojalla Poliisihallituksen tietoon tarpeellisiksi katsottavia toimenpiteitä varten. Pyydän ilmoittamaan toimenpiteistä, joihin asian vuoksi on ryhdytty 30.6.2014 mennessä.

Saatan Oulun poliisilaitoksen tietoon edellä kohdassa 5.4. ilmenevän käsitykseni virheellisenä pitämästäni menettelystä henkilöntarkastusten pöytäkirjaamisessa ja rikosilmoitusten kirjaamisessa.

Muutoin olen Oulun poliisilaitoksen toimintaa arvioidessani ottanut huomioon sen kohdassa 3.2. ja 4.1. ilmenevän seikan, että ylimpien laillisuusvalvojenkaan kannanotot asiasta eivät ole olleet yksiselitteisiä.

Muihin toimenpiteisiini kantelut eivät anna aiheutta. Olen ilmoittanut ratkaisustani erikseen jokaiselle kantelijalle.