

10.6.2020

EOAK/3227/2019

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Eteläpää

Suostumusperusteinen televalvonta

1 OMA ALOITE

Kansliani virkamiehet tekivät määräyksestäni tarkastuskäynnin Oulun poliisilaitokselle 11.4.2019 (EOAK/1951/2019).

Tarkastusta varten oli tilattu etukäteen tutustuttavaksi aineistoa; muun muassa salaisia pakko- ja tiedonhankintakeinoja koskevia vaatimuksia ja päätöksiä.

Aineistossa kiinnitti huomiota komisario S:n 28.2.2018 tekemä ns. kiirepäätös televalvonnasta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella (DiaariNo: 2018/1/000571).

Kysymys oli epäilystä tapon yrityksestä, jossa tele-valvontaa haettiin rikoksen asianomistajan teleosoitteeseen.

Päätöksen perustelujen mukaan päätöksen hetkellä ”Asianomistajan tila hengenvaarallinen, viitaalitoiminnot laskeneet, suostumusta ei voida kysyä”.

Lain mukaan suostumusta televalvontaan ei edellytettäisi tilanteessa, jossa joku on saanut rikoksen johdosta surmansa. Kun kysymys on tapon yrityksestä, jonka johdosta asianomistaja ei ole saanut surmansa, ei laki näytä mahdollistavan pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n mukaisen keinon käyttöä ilman asianomistajan suostumusta.

S:n saatettua kiirepäätöksensä Oulun kärjäoikeuden ratkaistavaksi asianomistajalta oli tuossa vaiheessa saatu suostumus ja kärjäoikeus myönsi luvan keinon käyttöön (18/237, PK18/553).

2 SELVITYS

Asian johdosta hankittiin rikoskomisario S:n selvitys. Lausuntonsa antoivat Oulun poliisilaitos, Poliisihallituksen poliisitoimintayksikkö ja Poliisihallitus.

Selvitys- ja lausuntopyynnössäni pyysin tämän yksittäistapauksen lisäksi ottamaan kantaa mahdolliseen lainsäädännölliseen muutostarpeeseen vastaavan kaltaisia tilanteita silmällä pitäen.

3 RATKAISU

3.1 Saadut selvitykset

Rikoskomisario S:n kertoo selvityksessään poliisille tulleen tehtävän, jossa em. asianomistajaa oli puukotettu hengenvaarallisesti jossain asunnossa, eikä tekopaikka ollut tiedossa. Uhri oli päässyt poistumaan paikalta ja hakeutunut toiseen asuntoon hakien apua. Poliisipartio oli puhuttanut uhria pyrkien selvittämään asiaa ja tekopaikkaa, mutta uhri ei osannut tarkasti kertoa tekopaikkaa tai epäiltyjä. Hän kuitenkin teki parhaansa mukaan selkoa tapahtuneesta. Uhrin elintoiminnot olivat puhutettaessa romahtaneet, jonka jälkeen häntä ei voinut enää puhuttaa ja uhria lähdettiin siirtämään kiireellisesti sairaalaan. Tuossa vaiheessa hoitohenkilökunnan arvio oli, että uhrin eloonjääminen on hyvin epätodennäköistä. Poliisipartion saaman selvityksen mukaan uhrin omaisuutta oli mahdollisesti jäänyt tekopaikalle, muun muassa uhrin matkapuhelin.

Koska kysymyksessä oli erittäin vakava henkeen ja terveyteen kohdistunut rikos, jonka rikospaikka ei ollut poliisin tiedossa ja oli mahdollista, että uhri kuolee, teki S kiireen ja asian vakuuden vuoksi päätöksen kohdistaa televalvontaa asianomistajan matkapuhelimeen sijaintitietojen saamiseksi ja sitä kautta rikospaikan selvittämiseksi. Yleisjohtajan tekemän hätäpaikannuksen perusteella puhelin oli kiinni, jonka vuoksi S haki myös takautuvan televalvonnan uhrin liittymään, jotta voitaisiin selvittää, mikä oli puhelimen viimeisin sijainti, koska se oli myös todennäköinen rikoksen tekopaikka.

Koska asianomistaja oli selvittänyt tapahtumien kulkua poliisipartiolle, joka häntä puhutti tapaamispaikalla, missä asianomistajan elintoiminnot romahtivat ja oli todennäköistä, että hän saattaa menehtyä, on asianomistaja ilmaissut tahtonsa, että haluaa poliisin selvittävän tekijät ja pyrkinyt tuomaan tietonsa tapahtuneesta poliisin tietoon. Vaikkei häneltä muodollisesti määrämuotoista suostumusta osattu ensipartion toimesta kysyä, asianomistajan antama selvitys rikostapahtumasta ja kertomus olivat S:n mielestä rinnastettavissa asianomistajan antamaan suostumukseen televalvonnasta, mikä jälkikäteen vahvistui, kun hän antoi suostumuksensa tutkijalle sairaalassa tultuaan tajuihinsa. Asianomistaja ei myöskään missään vaiheessa selkeästi kieltänyt kohdistamasta televalvontaa hänen puhelimeensa eikä hänen käytöksestään, kun hän asiasta kertoi poliisipartiolle, sellaista ollut pääteltävissä, vaan hänen pyrkimyksensä oli selvittää asia niin, että poliisi tavoittaisi epäillyt.

Mikäli asianomistaja olisi vajonnut koomaan tai vegetatiiviseen tilaan, televalvonnan käyttäminen olisi voinut viivästyä jopa useita päiviä. Tutkinnassa on ollut myös tapauksia, jossa vakavan rikoksen uhri ei ole halunnut kertoa mitään tapahtumasta poliisille tai edesauttaa tutkintaa. Tällainen käytös voidaan S:n mukaan tulkita niin, ettei asianomistaja antaisi suostumusta päätteitteensä televalvonnalle.

Koska uhria oli poliisin toimesta puhutettu tapaamispaikalla asian selvittämiseksi, mutta häneltä ei kuitenkaan suoraan ollut kysytty lupaa puhelimen paikantamiseen, merkitsi S televalvontapäätökseen, että suostumusta ei voitu kysyä johtuen uhrin tilasta, mutta S:n mielestä uhri oli kuitenkin ilmaissut tahtonsa asian selvittämiseksi ja täten antanut suostumuksensa televalvontaan.

S oli ehtinyt tehdä päätöksen telepakkokeinosta Salpa-järjestelmään, kun rikostutkija soitti hänelle sairaalasta ja ilmoitti, että uhri oli tullut tajuihinsa ja antanut suostumuksensa pakkokeinon käyttöön. Tuota tietoa ei voinut jälkikäteen kirjata enää SALPA - järjestelmään tehtyyn päätökseen, koska päätös oli virallistettu ja virallistaminen lukitsee asiakirjan.

S:n mukaan hän on virallistanut omalla päätöksellään tehdyn vaatimuksen televalvonnasta 28.2.2018 kello 11.42. Pian tuon päätöksen jälkeen hän on saanut tutkijalta tiedon, että asianomistaja on antanut suostumuksensa pakkokeinon käytölle. Operaattorin kytkentäpyyntö on virallistettu Salpa-järjestelmän mukaan 28.2.2018 kello 12.38.

Kun S meni asian käsittelyyn tuomioistuimeen, ilmoitti hän käsittelyssä uhrin suostumuksesta televalvontaan.

Oulun poliisilaitos katsoo lausunnossaan, että S:n asiassa tekemä ratkaisu on ollut tapahtumätiedot ja olosuhteet huomioiden ymmärrettävä, joskaan ei pakkokeinolain 10:7.2 kohdan mukainen, koska asianomistaja ei ollut saanut surmaansa. Pakkokeino ei myöskään ole täyttänyt alkuvaiheessa pakkokeinolain 10:7.1 kohdan edellytyksiä suostumuksen puuttumisen takia.

S:n asiassa tekemää ratkaisua voidaan poliisilaitoksen mukaan puolustaa tutkittavana olleen teon vakavuudella sekä korkealla selvittämisintressillä sekä sillä, että asianomistaja on ennen elintoimintojensa romahtamista pyrkinyt edesauttamaan asian selvittämistä, mistä S on tulkinut asianomistajan tahtotilana olleen häneen kohdistuneen vakavan rikoksen selvittämisen.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan virkamiehen laatimaa PKL 10 luvun 7 §:n mukaista kiirepäätöstä ei olisi tullut laatia ilman, jo lain esitöissä mainittua, teleliittymän tai -päätelaitteen haltijan yksiselitteistä suostumuksen antamista (kiireellisissä tilanteissa myös suullisesti). Poliisihallitus toteaa, että S tuo selvityksessään kuitenkin esiin saaneensa suullisen suostumuksen asianomistajalta televalvontapäätöksen virallistamisen ja operaattorille tehtävän kytkentäpyynnön tekemisen välisenä aikana. Saadusta suullisesta suostumuksesta johtuen televalvontaprosessi (= keskusrikospoliisin operaattorille välittämän kytkentäpyyntö) on tosiasiallisesti käynnistänyt lain kirjainta noudattaen. Myös Oulun kärjäoikeuden ratkaisusta PK 18/553 käy esiin PKL 10 luvun 9 § 1 mom. mukaista kiirepäätöksen jälkikäteistä vaatimusta tuomioistuimelle sanallisesti täydennetyin asianomistajalta saadun suostumuksen osalta.

Ennen tutkinnanjohtajan luoman kytkentäpyynnön välittämistä operaattorille on keskusrikospoliisin virkamies ollut päätöksessä olleen kirjauksen johdosta yhteydessä sen tehneeseen virkamieheen. Käydyn keskustelun tuloksena on selvinnyt suostumuksen jo saadun asianomistajalta. Poliisihallitus toteaa, että SALPA-lomakkeen virallistamisen jälkeen virkamies ei enää kykene muuttamaan sen sisältöä.

Lainsäädännön osalta kaikki selvityksen ja lausunnon antajat ovat yksimielisesti todenneet muutostarpeen.

Poliisihallituksen poliisitoimintayksikkö katsoo että, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella tulisi olla mahdollista myös niissä tilanteissa, joissa henkilö on tutkittavan rikoksen johdosta saamiensa vammojen vuoksi sellaisessa tilassa, ettei häneltä voida suostumusta kysyä. Erityisesti tämä korostuu tilanteissa, joissa vammat ovat hengenvaaralliset ja alkuvaiheen tutkintatoimenpiteillä voidaan arvioida olevan keskeinen merkitys rikoksen selvittämiseksi. Kun henkilö on saanut rikoksen johdosta vakavat vammat, on poliisilla erityisen suuri selvittämisintressi näiden tapauksien esitutkinnassa.

3.2 Oikeusohjeita

Pakkokeinolain 10 luvun 7 §:ssä säädetään televalvonnasta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella:

Esitutkintaviranomainen saa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn, asianomistajan, todistajan tai muun henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun on syytä epäillä:

- 1) rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;
- 2) rikosta, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa;
- 3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä lähestymiskiellon rikkomista, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettua ilkivaltaa tai mainitun lain 24 luvun 1 a §:ssä tarkoitettua viestintärauhan rikkomista;
- 4) muuta kuin 3 kohdassa tarkoitettua telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä rikosta;
- 5) terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämistä; tai
- 6) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä.

Jos esitutkinta koskee rikosta, jonka johdosta joku on saanut surmansa, hänen hallinnassaan olleeseen telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen kohdistuva televalvonta ei edellytä surmansa saaneen oikeudenomistajien suostumusta.

Pakkokeinolain 10 luvun 9 §:ssä säädetään televalvonnasta ja sijaintitiedon hankkimisesta päättämisestä. Pykälän 1 momentti kuuluu:

Tuomioistuin päättää 6 §:ssä, 7 §:n 1 momentin 1, 4 ja 5 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitusta televalvonnasta sekä 8 §:ssä tarkoitettua sijaintitietojen hankkimisesta pidättämiseen oikeutetun virkamiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, pidättämiseen oikeutettu virkamies saa päättää televalvonnasta ja sijaintitietojen hankkimisesta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua pakkokeinon käytön aloittamisesta.

3.3 Arviointi

Rikoskomisario S:n menettely

Pakkokeinolakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 222/2010 vp todettiin suostumukseen perustuvasta televalvonnasta mm. seuraavaa (s. 322):

Loukatun suostumusta koskevan opin mukaisesti jokainen voisi pätevästi antaa suostumuksensa hallinnassaan olevan telesoitteen tai telepäätelaitteen televalvontaan, jos suostumus on annettu vapaaehtoisesti ennen toimenpiteeseen ryhtymistä ja ymmärtäen sen merkitys. Suostumuksen tulee olla aidosti vapaaehtoinen. Sen saamiseksi esitutkintaviranomaisen puolelta ei saa käyttää taivuttelua tai muuta vastaavaa johdattelua. Esitutkintaviranomainen voi tuoda esiin mahdollisuuden käyttää suostumusperusteista televalvontaa, mutta johtopäätösten tekeminen pakkokeinon käytöstä on aina jätettävä asianomaiselle henkilölle.

Suostumus on hallituksen esityksen mukaan annettava kirjallisessa muodossa. Se voitaisiin kirjata esimerkiksi kuulustelupöytäkirjaan. Kiireellisissä tilanteissa suostumus voitaisiin kuitenkin antaa suullisesti, mutta se tulisi vahvistaa kirjallisesti niin pian kuin mahdollista.

Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. On tärkeää, että viranomaiset käyttävät toimivaltuuksiaan lainmukaisesti. Erityisesti tämä korostuu salaisten pakko- ja tiedonhankintakeinojen kohdalla.

Totean, että päättäessään suostumusperusteisesta televalvonnasta ns. kiireperusteella asianomistajan telesoitteeseen ilman tämän suostumusta, vaikka kysymys ei ole ollut pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n 2 momentin mukaisesta tilanteesta rikoskomisario S on menetellyt lainvastaisesti.

Laissa tarkoitettu suostumus on annettava nimenomaisesti; sitä ei voi S:n selvityksessään esittämällä tavoin päätellä asianomistajan ilmaisemasta tahdosta saada rikos selvitettyä. Suostumuksen koskiessa perusoikeutena turvattuun luottamuksellisen viestin salaisuuteen ja yksityiselämän suojaan puuttumista, tulee tähän oikeuttavaa säännöstä tulkita supistavasti. Perusoikeuksiin puuttumista tarkoittavien suoja vesittyä, jos niihin puuttumisen mahdollistavia säännöksiä tulkitaan laajentavasti.

Pakkokeinoa koskevaa poliisin harkintaa on lähtökohtaisesti arvioitava päätöksentekijällä päätöstä tehtäessä tiedossaan olleiden seikkojen perusteella.

Asiaa kokonaisuutena harkittaessa on kuitenkin otettava huomioon, että saadun selvityksen perusteella asianomistaja on sittemmin – ennen kuin asiassa tehty kiirepäätös on saatettu lain edellyttämällä tavoin tuomioistuimen ratkaistavaksi – antanut suostumuksensa televalvontaan. Tuomioistuin on myöntänyt luvan samalle ajalle kuin mitä S:n kiirepäätöksessä tietoisena siitä, että asianomistajan suostumusta ei ole ollut kiirepäätöstä tehtäessä. Edelleen selvityksestä ilmenee, että asianomistajan suostumus oli saatu, ennen kuin televalvontatietoja tosiasiallisesti oli operaattorilta pyydetty tai saatu.

Kun edellä kerrotun perusteella asianomistajan suostumus asiassa on tosiasiallisesti ollut olemassa ennen televalvonnan alkamista, pidän asiassa riittävänä saattaa edellä lausumani rikoskomisario S:n tietoon.

Lainsäädännön tarkistamistarve

Tässä asiassa kaikki selvityksen ja lausuntojen antajat ovat katsoneet, että pakkokeinolakiin olisi syytä saada lisätoimivaltuus ns. suostumusperusteiseen televalvontaan tämänkaltaisissa tilanteissa, joissa telesoitteen tai telepäätelaitteen haltija on joutunut vakavan väkivaltarikoksen uhriksi ja on epäillyn rikoksen johdosta kykenemätön antamaan laissa tarkoitettua suostumusta, vaikka ei ole saanut rikoksen johdosta surmaansa.

Totean, että säädettäessä suostumusperusteisesta televalvonnasta eräiden rikosten selvittämiseksi eduskunnan perustuslakivaliokunta antoi arvioidessaan puuttumista luottamuksellisen viestin suojaan erityistä merkitystä sille, että tunnistamistietojen saaminen vaatisi aina tuomioistuimen luvan ja asianomistajan suostumuksen (PeVL 7/1997 vp, s. 2).

Siihen, ettei surmansa saaneen oikeudenomistajien suostumusta tarvita, todettiin asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 20/1997 vp, s. 14), ”ettei tunnistamistietojen saamisen edellytykseksi voida säätää asianomistajan antamaa suostumusta, vaan suostumus pitäisi hankkia hänen oikeudenomistajiltaan. Tämä saattaisi monessa tapauksessa olla hankalaa ja viivyttää lupapäätöksen saamista. Sen vuoksi ehdotetaan, että jos esitutkinta koskee rikosta, jonka johdosta joku on saanut surmansa, luvan myöntäminen ei edellytä surmatun oikeudenomistajien suostumusta.”

Perusoikeudet kuuluvat luonnolliselle henkilölle hänen elinaikanaan ja hän on niiden suojan piirissä kuolemaansa saakka (HE 309/1993 vp,

s. 24). Vainaja ei siten lähtökohtaisesti ole Suomen perusoikeusjärjestelmässä perusoikeuksien subjekti. Kuitenkin ainakin ihmisarvon loukkaamattomuuden on katsottu ulottavan vaikutuksensa laajemmalle kuin elossa olevien ihmisyksilöiden kohteluun (PeVL 71/2002 vp, s. 2).

Edellä olevat perustuslakivaliokunnan lausumat ja hallituksen esityksissä todettu huomioon ottaen pidän ilmeisenä, että verrattuna nyt puheena olevaan tilanteeseen, on ollut perusoikeus-suojan kannalta ongelmattomampaa myöntää toimivaltuus televalvontaan ilman oikeudenomistajien suostumusta niissä tapauksissa, joissa teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltija on saanut surmansa.

Käsillä olevan kaltaisissa tilanteissa se henkilö, jonka teleosoitteen tai telepäätelaitteen televalvonnasta on kysymys, on elossa ja hänelle kuuluvat perusoikeudet täysimääräisinä, vaikka hän ei tuolla hetkellä olisikaan kykenevä antamaan laissa tarkoitettua suostumusta televalvontaan.

Vaikka epäillyn vakavan rikoksen tärkeät tutkinnalliset syyt puoltaisivatkin tällaisissa tilanteissa televalvonnan mahdollisuutta ilman suostumusta, vaatisi tällainen sääntely mahdollisesti joitakin lisäedellytyksiä sekä perusteellista arviota ja punnintaa lain valmistelussa ja säätämisvaiheessa.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen rikoskomisario S:n menettelyn lainvastaisuudesta hänen tietoonsa.

Ilmoitan ratkaisustani myös Poliisihallitukselle ja Oulun poliisilaitokselle.

Lisäksi lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni oikeusministeriölle edellä selostetun mahdollisen lainsäädännön tarkistamistarpeen arviointia varten.

.