

31.12.2012

Dnro 3512/4/11

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen

ESITYS MATKUSTUSKIELTOA KOSKEVAN SÄÄNTELYN TÄSMENTÄMISEKSI

1

KANTELU

Rikoskomisario A pyysi eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan 28.9.2011 päivätyssä kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan Helsingin kärjäoikeuden pakkokeinoasioissa antamien päätösten laillisuuden.

1) Kantelija pyysi selvittämään Helsingin kärjäoikeuden 7.4.2011 antaman päätöksen - - - lainmukaisuuden vangitun vapauttamista koskevassa asiassa. A oli 7.4.2011 rikosasian tutkinnanjohtajana esittänyt kärjäoikeudelle, että vangittuna oleva epäilty vapautettaisiin ja että kärjäoikeus määräisi hänet samalla matkustuskieltoon.

Hakemuksessa kärjäoikeudelle todettiin, että vangittuna pitämiseen ei ole enää syytä. Hakemuksessa kerrottiin vangitsemisaikana suoritetuista tutkintatoimenpiteistä. Vangittuna ollut henkilöä esitettiin määrättäväksi matkustuskieltoon aikaisemmassa vangitsemisvaatimuksessa esitetyillä perusteilla. Sen lisäksi matkustuskieltohakemusta perusteltiin epäillyn pakovaaralla ja yksilöitiin hänen yhteyksiään ulkomaille, muun muassa suunnittelemaansa muuttoa ulkomaille sekä ulkomaisia omistuksiaan ja liitetoimiaan. Hakemuksen mukaan seikkojen valossa oli syytä epäillä, että rikoksesta epäilty lähtee pakoon ulkomaille tai ulkomailta oleskelemalla karttaa kesken olevaa esitutkintaa sekä mahdollista oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa.

Vaatimuksen kärjäoikeuskäsittelyssä hakija ilmoitti tulkitsevansa tilannetta niin, että kärjäoikeus voisi määrätä matkustuskiellon sen sijaan, että tutkinnanjohtaja sellaisen itse määräisi. Myös vangitun asianajaja ilmoitti tulkitsevansa pakkokeinolain 2 luvun 3 §:ää samoin. Hänen mukaansa tuntuisi epäloogiselta, että tutkinnanjohtaja voisi tuomioistuimen sijasta yksipuolisesti ja epäiltyä kuulematta määrätä uuden pakkokeinon sellaisen saman epäillyn rikoksen perusteella, josta epäilty on jo ollut vangittuna.

Kärjäoikeus määräsi rikoksesta epäillyn esityksen mukaisesti vapautettavaksi 7.4.2011.

Kärjäoikeus jätti matkustuskieltovaatimuksen tutkimatta. Se katsoi, että pakkokeinolain 2 luvun 3 §:n mukaan kärjäoikeus voi määrätä epäillyn matkustuskieltoon vain kahdessa tilanteessa eli: 1) vangitsemisvaatimusta sekä vangittuna pitämistä koskevaa vaatimusta käsitellessään vaaditun vangitsemisen sijasta, sekä 2) syytteen nostamisen jälkeen syyttäjän esityksestä. Kärjäoikeus totesi:

”Syytettä ei ole tässä asiassa nostettu, vaan asia on esitutkinnassa, jonka aikana matkustuskielosta päättää edellä viitatus 3 §:n 1 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu virkamies itse.

Tutkinnanjohtaja on tässä tapauksessa päätenyt esittämään vangitun vapauttamista. Vapauttamisesityksen käsittely kärjaoikeudessa ei ole edellä viitatussa lainkohdassa tarkoitettua vangitsemisvaatimuksen käsittelemistä. Kärjaoikeudella ei siten ole toimivaltaa ottaa matkustuskieltoesitystä käsiteltäväkseen.” Kärjaoikeus ilmoitti, että päätökseen ei vapauttamista koskevan ratkaisun osalta saa hakea erikseen muutosta valittamalla.

Kantelussa oikeusasiamiehelle viitataan Pirkanmaan kärjaoikeuden 3.3.2011 päätökseen matkustuskiellosta - - -, jossa se on määrännyt epäillyn vaadittuun matkustuskieltoon samalla, kun epäilty on tutkinnanjohtajan esityksen mukaisesti vapautettu tutkintavankeudesta. Tutkinnanjohtajan hakemuksessa oli tuotu esiin muun muassa se, että ”vangitsemisen perusteena olleet erityiset edellytykset ovat poistuneet.” Pirkanmaan kärjaoikeus sovelsi pakkokeinolain 2 luvun 1 ja 2 §:n ja 7 luvun 1 a §:n säännöksiä.

Kantelija pyysi oikeusasiamiestä selvittämään, mihin kärjaoikeuksien erilainen lain soveltaminen perustuu.

2) Kantelija pyysi oikeusasiamiestä tutkimaan Helsingin kärjaoikeuden 6.6.2011 antaman päätöksen - - - lainmukaisuuden asiassa, jonka kärjaoikeus on yksilöinyt ”syytteen nostamisen määrääjän pidentäminen matkustuskieltoasiassa ja matkustuskiellon pidentäminen”.

Kantelija lähetti edellä kohdassa 1 tarkoitetun asian tutkinnanjohtajana faksitse 31.5.2011 Helsingin kärjaoikeuteen pyynnön - - - syytteen nostamista koskevan määrääjän pidentämiseksi. Hakemuksen perusteluissa viitattiin kantelijan 7.4.2011 tekemään matkustuskieltopäätökseen - - - ja siihen, että sen edellytykset ovat voimassa. Hakemusta perusteltiin muun muassa epäillyn pakovaaralla ulkomaille. Pynnön sisältö oli yksilöity seuraavasti: ”Pyydetään pidentämään syytteen nostamista koskevaa määräaika 05.08.2011 saakka. Matkustuskiellon sisältö: [X] ei saa poistua Suomesta. Hänen on oltava tavattavissa asunnossaan [osoite], jokaisen viikon maanantaina klo 09.00–12.00”.

Edeltävässä vangitsemispäätöksessä 25.2.2011 määrätty syytteen nostamisen määräaika oli päätynyt 25.5.2011. Epäilty oli vapautettu tutkintavankeudesta 7.4.2011. Tuolloin kärjaoikeus ei ottanut tutkittavaksi pyyntöä määrätä asiassa matkustuskielto (kohta 1 edellä). Kärjaoikeuteen 31.5.2011 saapuneen pyynnön liitteenä olleen 7.4.2011 tutkinnanjohtajan matkustuskieltopäätöksen määräämisestä oli kulunut pakkokeinolain 2 luvun 6 §:n 2 momentin mukainen 60 päivää 6.6.2011.

Helsingin kärjaoikeus hylkäsi pyynnöt. Se sovelsi syytteen nostamisen määrääjän pidentämistä koskevassa asiassa pakkokeinolain 1 luvun 21 §:n 2 momentin säännöstä. Kärjaoikeus totesi, että syytteen nostamisen määrääjän pidentämistä koskeva pyyntö oli saapunut vasta syytteen nostamisen määrääjän jälkeen. Matkustuskiellon pidentämistä koskevan pyynnön kärjaoikeus hylkäsi soveltaen pakkokeinolain 2 luvun 6 §:n 2 momenttia. Kärjaoikeus totesi, että ”pidentämismahdollisuus koskee syytteen nostamisen määrääjän pidentämistä. Tuomioistuimien ei voi pidentää matkustuskieltoa.”

Kärjaoikeuden päätökseen sisältyvän muutoksenhakuohjeistuksen mukaan tuomioistuimen päätökseen matkustuskieltoa koskevassa asiassa ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla. Matkustuskieltoon määrätty saa kannella päätöksestä.

Kantelijan käsityksen mukaan syytteen nostamisen määräaika menettää merkityksensä, kun pakkokeinolain perusteella vangittu on vapautettu ennen kyseistä määräaika. Uuden syyt-

teen nostamisen määräajan tulisi tämän jälkeen määräytyä pakkokeinolain matkustuskiellon määräajan mukaan. Hakemuksessa käräjäoikeudelle katsottiin, että pakkokeinoasiat on käsiteltävä erillisinä vangitsemisasiaan nähden. Hakija toi ilmi, että esitutkinta tulee valmistumaan vuoden 2012 alkupuolella ja että matkustuskiellon pidentämistä tullaan pyytämään aina 60 päivän välein. Tutkinnanjohtajan mukaan vangitsemiskäsittelyn yhteydessä määrätty syytteen nostamisen määräaika on tässä tapauksessa lakannut olemasta 7.4.2011 epäillyn vapauttamisen yhteydessä. Asiassa olisi kantelijan mielestä tullut soveltaa pakkokeinolain 2 luvun säännöksiä matkustuskiellosta.

3) Kantelija pyysi selvittämään myös sitä, että Helsingin käräjäoikeus käsitteli 6.6.2011 omasta aloitteestaan kysymyksen matkustuskiellon pidentämisestä. Kantelijan mielestä käräjäoikeus on kirjannut matkustuskiellon pidentämistä koskevan vaatimuksen virheellisesti, kun sellaista ei ollut esitetty. Käräjäoikeus käsitteli kysymyksen ja hylkäsi vaatimuksen. Perusteluissa käräjäoikeus viittasi pakkokeinolain 2 luvun 6 §:n 2 momenttiin.

4) Kantelija lähetti faksilla 6.6.2011 Helsingin käräjäoikeuteen uuden pyynnön - - - syytteen nostamista koskevan määräajan pidentämiseksi matkustuskieltoasiassa. Hän pyysi käräjäoikeutta käsittelemään asian kokonaisvaltaisesti uudelleen. Hakemuksessa käräjäoikeutta pyydettiin käsittelemään matkustuskiellon ja ottamaan kantaa sen kumoamisen osalta. Kantelijan mukaan käräjäoikeus oli matkustuskiellon osalta ainoastaan hylännyt vaatimuksen, mutta ei ollut ottanut kantaa matkustuskiellon päättymiseen tai lakkaamiseen.

Kantelija pyysi oikeusasiamiestä tutkimaan Helsingin käräjäoikeuden menettelyn laillisuuden, kun se jätti 7.6.2011 antamallaan päätöksellä uuden pyynnön tutkimatta sen vuoksi, että käräjäoikeus oli jo 6.6.2011 ratkaissut asian. Käräjäoikeuden päätös on eri käräjätuomarin tekemä kuin edellisenä päivänä annettu päätös - - -.

Helsingin käräjäoikeus perusteli 7.6.2011 antamaansa päätöstä - - -, jolla se jätti syytteen nostamisen määräajan pidentämistä koskevan vaatimuksen tutkimatta ja kumosi matkustuskiellon, seuraavasti:

”[X] on ollut vangittuna 25.2.2011 lukien. Hänet on vapautettu 7.4.2011. Vangitsemispäätöksessä syytteen nostamisen määräajaksi on määrätty 25.5.2011. Syytteen nostamisen määräajan pidentämistä koskeva pyyntö on saapunut käräjäoikeuteen 6.6.2011 eli määräajan jälkeen. Pyyntö on saapunut myöhään eikä määräaikaa voi siten enää pidentää.

Pakkokeinolain 1 luvun 21 §:n mukaan syytteen nostamisen määräajan pidentämisestä hakee syyttäjät. Syyttäjät ei ole hakemusta tehnyt. Edellytyksiä tutkia hakemusta ei ole.

Käräjäoikeus on 6.6.2011 tekemällään päätöksellä hylännyt syytteen nostamisen määräajan pidentämistä ja matkustuskiellon pidentämistä koskevan hakemuksen. Nyt käsiteltävänä olevaa asiaa koskeva hakemus on saapunut edellä kerrotun päätöksen jälkeen. Käräjäoikeus on jo 6.6.2011 ratkaissut nyt käsiteltävänä olevan asian. Pyyntöä ei sen vuoksi oteta uudelleen tutkittavaksi.

Pakkokeinolain 2 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan matkustuskielto on kumottava ellei syytettä ole nostettu 60 päivässä matkustuskiellon määräämisestä. Syyte olisi tullut nostaa viimeistään 6.6.2011. Kun syytettä ei ole määrääjässä nostettu, [X:n] 7.4.2011 määrätty matkustuskielto kumotaan.”

- - -

3.1

Oikeusohjeita

Pakkokeinolain 1 luvun 21 §:n (määräajan asettaminen syytteen nostamista varten) 1 momentin mukaan kun tuomioistuin, joka tulee käsittelemään syytteen, päättää läsnä olevan epäillyn vangitsemisesta, sen on, jollei syytettä jo ole nostettu, asetettava määräaika, jonka kuluessa syyte on nostettava. Kun 20 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on saapunut tuomioistuimeen, sen on viipymättä määrättävä aika syytteen nostamiselle. Aikaa syytteen nostamiselle ei saa määrätä pidemmäksi kuin on välttämätöntä esitutkinnan päättämiseksi ja syytteen valmistelemiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan jos syytteen nostamiselle määrätty aika osoittautuu liian lyhyeksi, tuomioistuin voi syyttäjän mainitun ajan kuluessa tekemästä pyynnöstä pidentää määrääaikaa. Vangitulle ja hänen avustajalleen on varattava tilaisuus tulla kuulluksi pyynnöstä. Vangittua on kuultava henkilökohtaisesti, jos vangittu niin haluaa. Jos tuomioistuin harkitsee soveliaaksi, kuuleminen voi tapahtua vangitun olematta läsnä istuntosalissa käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Jos tuomioistuin pitää sitä tarpeellisena, vangittu on tuotava tuomioistuimeen.

Pakkokeinolain 2 luvun 1 §:n (matkustuskiellon edellytykset) mukaan rikoksesta todennäköisin syin epäilty saadaan määrätä pidättämisen tai vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta ja epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella on syytä epäillä, että hän:

- 1) lähtee pakoon taikka muuten karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa; tai
- 2) jatkaa rikollista toimintaa.

Matkustuskiellon aineelliset edellytykset ovat pitkälti samat kuin pidättämisen ja vangitsemisen edellytykset. Laissa matkustuskielto on nimenomaisesti säädetty pidättämiselle tai vangitsemiselle vaihtoehtoiseksi, lievemmäksi, pakkokeinoksi.

Pakkokeinolain 2 luvun 3 §:n (matkustuskiellosta päättävä viranomainen) 1 momentin mukaan esitutkinnan aikana matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Ennen päätöksen tekemistä siitä on ilmoitettava syyttäjälle, joka voi ottaa päätettäväkseen kysymyksen matkustuskiellosta. Kun asia esitutkinnan päätyttyä on siirretty syyttäjälle, matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää syyttäjä. Mitä tässä momentissa säädetään, on voimassa myös tuomioistuimen hylättyä 6 §:n 3 momentissa tarkoitettua vaatimuksen.

Pykälän 2 momentin mukaan syytteen nostamisen jälkeen matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää tuomioistuin. Tuomioistuin saa tällöin määrätä syytetyn matkustuskieltoon vain syyttäjän vaatimuksesta.

Pykälän 3 momentin mukaan vangitsemisvaatimusta sekä vangittuna pitämistä koskevaa asiaa käsitellessään tuomioistuin saa 1 §:ssä säädetyin edellytyksin määrätä epäillyn vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon. Tällöin tuomioistuin päättää tätä matkustuskieltoa koskevasta asiasta myös ennen syytteen nostamista. Vangitsemispäätöksestä tehdyn kantelun johdosta määrättyä matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää kuitenkin vangitsemispäätöksen tehnyt tuomioistuin.

Pakkokeinolain 2 luvun 6 §:n (matkustuskiellon kumoaminen) 1 momentin mukaan matkustuskielto on kumottava heti, kun edellytyksiä sen voimassa pitämiseen ei enää ole.

Pykälän 2 momentin mukaan matkustuskielto on kumottava, jollei syytettä nosteta 60 päivän kuluessa kiellon määräämisestä. Tuomioistuin saa asianomaisen pidättämiseen oikeutetun virkamiehen edellä tarkoitettuna määräaikana tekemästä pyynnöstä pidentää tätä aikaa. – Oikeuskirjallisuudessa (Helminen, Klaus ym.: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2012, s. 890) on katsottu, että toimivalta ei siirry tuomioistuimelle silloin, kun se vain pidentää määräaikaa.

Pykälän 3 momentin mukaan matkustuskieltoon määrättyllä on jo ennen syytteen nostamista oikeus saattaa kysymys pidättämiseen oikeutetun virkamiehen määräämän matkustuskiellon voimassa pitamisestä tuomioistuimen tutkittavaksi. Tuomioistuimen on kumottava kielto tai 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräys kokonaan tai osittain, jos se varattuaan asianomaiselle pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle tilaisuuden tulla kuulluksi katsoo, ettei matkustuskiellon pitämiseen sellaisenaan voimassa ole edellytyksiä.

Lain esitöistä ja oikeuskirjallisuudesta

Säännökset matkustuskiellosta otettiin vuonna 1987 hyväksytyyn pakkokeinolakiin. Lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 14/1985 vp) perustelut matkustuskiellosta ovat niukat. Hallituksen esityksen (s. 45) mukaan ”vapauden menetystä korvaavaksi pakkokeinoksi ehdotetaan matkustuskieltoa, jolla rikoksesta epäillyn liikkumisvapautta voitaisiin rajoittaa paon vaaran tai rikollisen toiminnan jatkamisvaaran torjumiseksi. ... Matkustuskiellon rikkomisesta taikka paosta, paon valmistelemisesta tai rikollisen toiminnan jatkamisesta matkustuskiellon aikana olisi seurauksena, että kieltoon määrätty saataisiin pidättää tai vangita.”

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 58–59) toistetaan lähtökohta siitä, että matkustuskieltoa voitaisiin käyttää pidättämisen tai vangitsemisen sijasta. ”Siksi sen edellytykset ovat pääpiirteittäin samat kuin näiden ankarampien pakkokeinojen.” Kuitenkaan matkustuskieltoa ”ei ehdotuksen mukaan voitaisikaan käyttää jälkienpeittämisvaaran torjumiseksi.”

Tuomioistuimen toimivallasta matkustuskiellosta päättämisessä hallituksen esityksessä (HE 14/1985 vp s. 60) todetaan seuraavaa: ”Tuomioistuin saisi vangitsemisvaatimusta käsiteltäessä määrätä epäillyn vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon, jos sitä voidaan pitää riittävänä ajatellen niitä tavoitteita, joihin näillä pakkokeinoilla pyritään. Jos tuomioistuin on vangitsemisvaatimusta käsiteltäessä määrännyt epäillyn vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon, tuomioistuin päättää myöhemminkin tätä matkustuskieltoa koskevista asioista, kuten sen kumoamisesta ja muuttamisesta sekä tilapäisen poistumisluvan myöntämisestä.”

Matkustuskiellon kumoamisesta (pakkokeinolain 2 luvun 6 §:n 3 momentti) hallituksen esityksessä (s. 60) todetaan ”Myös matkustuskiellosta aiheutuu siihen määrätylle niin paljon haittaa, että syyte olisi nostettava mahdollisimman pian. Siksi ehdotetaan, että ennen syytteen käsitteilyn alkua määrätty matkustuskielto on kumottava, jollei syytettä ole nostettu 60 päivän kuluessa matkustuskiellon määräämisestä. Tuomioistuin saisi kuitenkin pidättämiseen oikeutetun virkamiehen edellä tarkoitettuna määräaikana tekemästä pyynnöstä pidentää mainittua määräaikaa.”

Esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 52/2002 vp) käsitellessään lakivaliokunta (LaVM 31/2002 vp s. 9) on esittänyt matkustuskiellosta päättävästä viranomaisesta seuraavan tarkennuksen:

”On ilmennyt epäselvyyttä siitä, voiko pidättämiseen oikeutettu virkamies päättää matkustuskiellosta sen jälkeen, kun tuomioistuin on hylännyt vangitsemisvaatimuksen. Valiokunta hyväksyy oikeuskirjallisuudessa esitetyn tulkinnan, ettei virkamies voi enää sen jälkeen päättää matkustuskiellosta. Matkustuskielto on vangitsemisen vaihtoehto ja hylätessään vangitsemisvaatimuksen tuomioistuimen on otettava kantaa myös matkustuskieltoon.”

Teoksessa Helminen ym.: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2012, s. 889, asiaan otetaan lakivaliokunnan näkemystä vastaava kanta:

”Voiko pidättämiseen oikeutettu virkamies tai syyttäjä määrätä rikoksesta epäillyn matkustuskieltoon, jos tuomioistuin on hylännyt ennen syytteen vireilletuloa tehdyn vangitsemisvaatimuksen? Vastaus on kielteinen. Matkustuskielto on vangitsemisurrogaatti, ja tuomioistuimen on vangitsemisvaatimuksen hylätessään myös harkittava, onko vangittavaksi vaadittu vangitsemisen sijasta asetettava matkustuskieltoon (PKL 5:4,3 ja 9,3). Tämän kannan on ilmaissut myös lakivaliokunta mietinnössään LaVM 31/2002 vp s. 9. HE:ssä 222/2010 vp on 5:4:n erityisperusteluissa yhdytty tähän kannanottoon. HE:ssä lausutaan tältä osin lisäksi, että jo vangitsemista tai vangittuna pitämistä harkittaessa on samalla kiinnitettävä huomiota siihen, voisiko kysymykseen tulla epäillyn asemaan vangitsemista vähemmän puuttuva matkustuskielto.”

Voidaan panna merkille, että uusi 1.1.2014 voimaan tuleva pakkokeinolaki (806/2011) on matkustuskiellon osalta pitkälti nykyistä vastaava (PKL 5:5, 5:8). Eroja on muun muassa matkustuskiellon asiasisällössä ja siinä, että vaatimuksen tekemiseen tuomioistuimelle ja ratkaisemiselle tuomioistuimessa on asetettu määräaika. Matkustuskiellon edellytykset on laajennettu kattamaan myös niin sanottu kolluusiovaara. Lakiin on lisätty pidättämiseen oikeutetun virkamiehen mahdollisuus kannella matkustuskieltoa koskevasta päätöksestä (ks. HE 222/2010 vp, ks. myös Helminen, Klaus ym.: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2012, s. 878–895). Uudessakaan laissa ei nimenomaisesti säädetä edellisessä kappaleessa tarkoitetusta kysymyksestä.

3.2

Selvitysten sisältö

Käräjätuomari B antoi 7.4.2011 päätöksen - - - tutkinnanjohtajan esitykseen määrätä tutkittavanki päästettäväksi heti vapaaksi ja samalla toimivallan puuttumiseen perustuneen tutkittajättämisspätöksen tutkinnanjohtajan esitykseen vapautettavaksi esitetyn henkilön määräämisestä vapauttamisen yhteydessä matkustuskieltoon.

B totesi, että 7.4.2011 käsitellyssä asiassa ei ollut kysymys vangitsemisvaatimuksen käsittelemisestä. Vapauttamisesityksen käsittely ei ole vangitsemisvaatimuksen käsittelyä. Asia oli tuolloin esitutkintavaiheessa eikä syytettä ollut nostettu. Jos syyte olisi ollut nostettu, olisi toimivalta päättää (syyttäjän esityksestä) matkustuskieltoon määräämisestä ollut jo siirtynyt käräjäoikeudelle.

Selvityksen mukaan toimivalta matkustuskieltoon määräämiseen oli 7.4.2011 selkeästi vain pidättämiseen oikeutetulla virkamiehellä eli käytännössä tutkinnanjohtajalla tai syyttäjällä. Näin on pakkokeinolain 2 luvun 3 §:n toimivaltasäännöstä pakkokeinoasioita käsittelevällä Helsingin käräjäoikeuden 6. osastolla vakiintuneesti aina tulkittu. Tästä tulkinnasta on tehty jo 12.3.2004 merkintä ”pakkokeinoasioiden menettelytavat” -muistiokoosteeseen, johon on kautta vuosien kirjattu pakkokeinotuomareiden yhteisissä kokouksissa keskustelun alaisena olleita tulkintakannanottoja.

Käräjätuomari B viittasi pakkokeinolain voimaantuloajankohtana ”käsikirjana” käytettyyn teokseen Helminen – Lehtola – Virolainen Uusi esitutkintalainsäädäntö, Helsinki 1990 (2. uudistettu painos s. 425), jossa tarkastellaan tilannetta, jossa vangittua henkilöä vastaan ei ollut voitu nostaa syytettä syytteen nostamisen määräpäivänä esitutkinnan oltua vielä kesken ja jolloin vangittu oli päästettävä vapaaksi. Teoksen mukaan ”tällaisessa tapauksessa pidättämiseen oikeutettu tutkinnanjohtaja vast. syyttäjä voi asettaa epäillyn matkustuskieltoon, jos siihen on edellytykset”. Tähän liittyen oli huomautettu, että teoksen 1. painoksessa oli lausuttu, että selostetunlaisessa tilanteessa tuomioistuin voisi määrätä epäillyn matkustuskieltoon päästäessään vangittuna olleen vapaaksi, mutta että pakkokeinolain 2 luvun ”säännöksiä lienee kuitenkin tulkittava sillä tavoin, että tähän on toimivaltainen pidättämiseen oikeutettu virkamies eikä tuomioistuin”. Tämä vastaa sitä, miten toimivaltasäännöstä on Helsingin käräjäoikeuden 6. osastolla tulkittu.

Käräjätuomari B piti säännöstä toimivaltajaosta asianomaisen lainkohdan sanamuodon ja rakenteen perusteella täysin selkeänä. B:n käsityksen mukaan puheena oleva Pirkanmaan käräjäoikeuden toisenlainen ratkaisu ei osoita lainkohdan kirjavaa soveltamista alioikeuskäytännössä, vaan yksittäistä vallitsevasta tulkintalinjasta poikennutta ratkaisua.

B katsoi toimineensa lainmukaisesti ja vakiintuneen käytännön mukaisesti 7.4.2011 tutkimattajättämisratkaisua tehdessään.

Käräjätuomari C kertoi selvityksessään, että hänet oli määrätty puheenjohtajaksi pakkokeinojuttujen istuntopäivälle 6.6.2011 saman päivän aamuna (noin klo 10.20) sen johdosta, että istuntoon määrätty käräjätuomari oli yllättäen sairastunut. C:llä ei ollut mahdollisuutta valmistautua yhteenkään kyseisen päivän juttuun etukäteen. Kantelussa tarkoitettu asia saapui C:lle vasta lounastauon aikana ja C löysi asian työpöydältään noin klo 12.40, kun istunnon jatkumisaika oli klo 13.00. C kertoi, että hän ei käytännössä ehtinyt edes lukea kuusisivuista hakemusta kunnolla läpi, kun C:n tuli käytettävissä olleen 20 minuutin aikana kerrata matkustuskieltoa koskevia säännöksiä ja selvittää asian aikaisemmat vaiheet.

Asian kokonaisuuden hahmottamista hankaloitti se, että taustalla oli aikaisempi vangitseminen ja siihen liittynyt syytteen nostamisen määräaika sekä vapauttamispäätös, jossa yhteydessä ei kuitenkaan ollut käsitelty matkustuskieltoa, vaikka hakija oli sitä pyytänyt. Kyseessä ei C:n mukaan ollut enää tavallinen, yksinkertainen matkustuskieltoasia.

Istunnossa 6.6.2011 C tulkitsi tilanteen niin, että hakemus koski sekä syytteen nostamisen määräajan pidentämistä että matkustuskiellon pidentämistä. Selvityksen mukaan käytännössä syytteen nostamisen määräajan pidentäminen merkitsee myös toistaiseksi voimassa olevaksi määrätyn matkustuskiellon pidentämistä, vaikka sitä ei päätöksessä erikseen todettaisikaan. Samoin jos määräaikainen matkustuskielto on määrätty pitempänä kuin 60 päivänä, syytteen nostamisen määräajan pidentäminen merkitsee käytännössä matkustuskiellonkin pidentämistä.

C viittasi Helsingin hovioikeuden antamaan päätökseen 2012:12, jossa on käsitelty tilannetta, jossa käräjäoikeus on hylännyt vaatimuksen henkilön vangitsemisesta ja sen jälkeen poliisi on samana päivänä määrännyt hänet matkustuskieltoon 60 päiväksi. Hovioikeus on todennut, että esitutkinnan aikana matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies ja pidättämiseen oikeutettu virkamies ei voi päättää matkustuskiellosta enää sen jälkeen, kun tuomioistuin on hylännyt vangitsemisvaatimuksen. Matkustuskielto on vangitsemisen vaihtoehto ja hylätessään vangitsemisvaatimuksen tuomioistuimen on otettava kantaa

myös matkustuskieltoon.

Käräjätuomari C toi esiin, että asia oli ollut käräjäoikeuden käsiteltävänä 7.4.2011, jolloin haki- ja oli nimenomaisesti pyytänyt, että vangittu vapautetaan ja määrätään vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon. C:n käsityksen mukaan asia on kuulunut tuolloin pakkokeinolain 2 luvun 3 §:n 3 momentin mukaisesti käräjäoikeuden käsiteltäväksi, eikä poliisi ole enää voinut määrätä matkustuskieltoa.

Vastaaja oli asiassa aikaisemmin vangittuna, ja aikaisemmin oli asetettu syytteen nostamisen määräaika, joka oli päätynyt 25.5.2011. Selvityksen mukaan voidaan ajatella, että asiassa on kaksi eri syytteen nostamisen määräaikaa eli aluksi sitä tilannetta varten, että henkilö on vangittuna. Kun henkilö vapautetaan ja poliisi määrää hänet matkustuskieltoon, tämä matkustuskielto päättyy 60 päivän kuluttua, ellei asiassa haeta syytteen nostamisen määräajan pidentämistä tämän 60 päivän sisällä. Toisin sanoen matkustuskiellon määräämisestä alkaisi uusi 60 päivän syytteen nostamisen määräaika. Poliisi on nyt tulkinnut tilanteen näin. Jos tämä vaihtoehto katsotaan oikeaksi, C:n 6.6.2011 antama päätös on väärä ja syytteen nostamisen määräaika olisi tullut pidentää. C:n käsityksen mukaan laki kuitenkin tarkoittaa, että se syytteen nostamisen määräaika, joka on päätetty vangitsemisen yhteydessä, koskee myös tilannetta, jossa henkilö vapautetaan ja määrätään samalla matkustuskieltoon. Syytteen nostamisen määräajan pidentämistä on haettava jo aikaisemmin määrätyn määräajan puitteissa, jollei tuomioistuimella ole matkustuskiellon määrätessään määrännyt uutta syytteen nostamisen määräaikaa. Vangitseminen ja matkustuskielto ovat vaihtoehtoisia vapauden rajoittamiskeinoja eikä samassa vapauden menettämistä ja sen jälkeen liikkumisvapauden rajoittamista koskevassa asiassa tule olla kahta erilaista syytteen nostamisen määräaikaa. Näin arvioituna C:n tekemä ratkaisu ei ole ollut virheellinen.

Käräjätuomari C katsoi, että hänen tekemänsä päätöksen perustelut ovat siten virheelliset, että niissä olisi tullut todeta, että matkustuskielto olisi tullut käsitellä 7.4.2011 eikä poliisi ole voinut enää tämän jälkeen määrätä asiassa matkustuskieltoa. C piti kuitenkin asiaa oikeudellisesti epäselvänä.

Helsingin käräjäoikeuden **laamanni** toi lausunnossaan esille, että käräjäoikeudessa noudatettuna vakiintuneen käytännön mukaan matkustuskieltoon määräämistä koskevaa asiaa ei oteta käsiteltäväksi, kun vangittu pakkokeinolain 1 luvun 24 §:n 2 momentin nojalla päästetään vapaaksi. Vakiintuneen käytännön mukaan asia osoitetaan matkustuskiellosta pakkokeinolain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan päättävälle viranomaiselle. Käytäntö on toiminut hyvin.

Laamanni totesi, että vangitsemisvaatimuksen käsittely ja vangittuna pitämistä koskevan asian käsittely ovat poikkeuksia pääsäännöstä, jossa matkustuskiellosta määrääminen esitutkinnan aikana ja ennen syytteen nostamista on säilytetty pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle tai syyttäjälle.

Kysymyksestä, kuinka käsitteet ”vangitsemisvaatimuksen käsittely” ja ”vangittuna pitämistä koskevan asian käsittely” on ymmärrettävä, näyttää vallitsevan epätietoisuutta. Helsingin käräjäoikeudessa on katsottu, että vangitun päästäminen vapaaksi ei ole vangitsemisasi- an käsitte- lyä. Toisenlaista tulkintaa voidaan puoltaa muun muassa sillä, että vangitun päästäminen vapaaksi on tuomioistuimen harkinnassa ja pidättämiseen oikeutetun virkamiehen esitys voidaan hylätä, jos edellytykset vangittuna pitämiseen ovat edelleen olemassa. Tällainen tilanne on käytännössä tuiki harvinainen. Tuomioistuimelle suotu harkintavalta oikeuttaa kuitenkin pitämään vapaaksi päästämistä koskevaa asiaa luonteeltaan vangittuna pitämistä koskevan asian

käsittelynä, jossa tuomioistuin voisi omasta aloitteestaankin määrätä matkustuskiellon. Lainvalmisteluasiakirjoista ilmenevän periaatteen mukaisesti tuomioistuimen ryhtyessä käsittelemään asiaa sille tulee lähtökohtaisesti myöntää rajoittamaton toimivalta. Tätä puoltavat myös oikeusturvanäkökohdat.

Laamannin käsityksen mukaan kysymyksessä olevat toimivaltasäännökset, joiden tulisi kansalaisten perusoikeuksiin kajoavissa pakkokeinoasioissa olla yksiselitteiset ja selkeät, eivät ole riittävän täsmälliset.

3.3

Arviointi

3.3.1

Kysymyksenasettelu

Tässä asiassa on kysymys matkustuskiellon määräämisestä tilanteessa, jossa *tuomioistuin ei ole hylännyt vangitsemisvaatimusta, mutta on sen sijaan hyväksynyt esitutkintaviranomaisen esityksen vangitun vapauttamisesta*. Kyse on tilanteesta, jossa esitutkintaviranomainen itsekään katsoo vangitsemisedellytysten lakaneen, mutta näkee tarvetta lievemmin puuttuvalle matkustuskieltopakkokeinolle.

Onko asiassa tällöin kyse ”vangitsemisvaatimuksen käsittelystä” siinä merkityksessä, että tuomioistuimella olisi toimivalta määrätä epäilty vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon? Onko esitutkintaviranomaisella toisaalta enää toimivaltaa määrätä itsenäisesti matkustuskiellosta, jos tuomioistuin ei sitä tutkintavanki vapauttaessaan tee?

Käsitykseni mukaan laki ei anna selvää vastausta viranomaistoimivaltuuksien määräytymisestä puheena olevassa tilanteessa kuten ei myöskään matkustuskieltopäätöksen suhteesta pakkokeinolain mukaisiin määräaikoihin. Selvää vastausta ei saada myöskään oikeuskäytännöstä tai oikeuskirjallisuudesta.

Selvitys- ja lausuntopyynnössäni Helsingin käräjäoikeudelle ilmoitin ottaneeni asian tutkittavakseni erityisesti siitä näkökulmasta, ovatko sovellettavat lainsäädännökset riittävän täsmällisiä. Tämä on edelleen tarkasteluni pääasiallinen näkökulma. Pidän vähemmän keskeisenä lähestyä asiaa yksittäisten päätösten lainmukaisuuden arvioinnin kautta.

3.3.2

Onko kyse ristiriitaisista alioikeusratkaisuista?

Kanteluun oheistetuista Helsingin ja Pirkanmaan käräjäoikeuksien päätöksistä ilmenee, että mainitut tuomioistuimet ovat päätyneet päinvastaisiin tulkintoihin vastaavissa asetelmissa, joissa vangittu vapautetaan esitutkinnan aikana esitutkintaviranomaisen esityksestä samalla kun se vaatii matkustuskiellon määräämistä.

Pirkanmaan käräjäoikeus on viitatussa ratkaisussa katsonut tuomioistuimen toimivaltaiseksi antamaan vaaditun matkustuskieltomääräyksen. Helsingin käräjäoikeus on päinvastoin katsonut, että tuomioistuimelta puuttuu toimivalta ottaa matkustuskieltovaatimusta käsiteltäväkseen. Saadun selvityksen mukaan tämä on Helsingin käräjäoikeuden yleinen linja. Jos hakija pyytää, että aiemmin vangittu määrätään matkustuskieltoon, käräjäoikeus vapauttaa vangin, mutta ei määrää matkustuskiellosta, vaan esitutkintaviranomainen antaa tarvittaessa sitä koskevan

määräyksen.

Sen arviointi, ovatko mainitut Pirkanmaan ja Helsingin kärjäoikeuden ratkaisut keskenään ristiriitaiset, jää lopulta jossain määrin avoimeksi. Tämä johtuu siitä, että minulla ei ole varmuutta siitä, ovatko asian oikeudellisessa arvioinnissa merkitykselliset seikat jutuissa täysin identtiset. Tarkemmin sanoen minulla ei ole lähempää tietoa niistä vangitsemisen erityisistä edellytyksistä, joiden nojalla Pirkanmaan kärjäoikeuden tapauksessa henkilö oli alun perin vangittu, ja joiden erityisten edellytysten katsottiin sittemmin lakanneen.

Periaatteessa matkustuskiellolle on tuossa tapauksessa voinut olla edellytykset vapauttamisesta huolimatta esimerkiksi siinä tilanteessa, että vangitseminen oli perustunut niin sanottuun kolluusiovaaraan (pakkokeinolain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 2 kohdan b-alakohta ja 8 §:n 1 kohta) tai siihen, että vangitseminen oli ollut odotettavissa olevan lisäselvityksen vuoksi erittäin tärkeää (pakkokeinolain 1 luvun 8 §:n 2 momentti). Näiden edellytysten lakattuakin voimaan on yhä voinut jäädä esimerkiksi rikoksen jatkamisvaara, jota on voitu pitää puolustettavana ja johon matkustuskielto on voitu perustaa.

Jos vangitseminen on perustunut ensiksi mainitun lainkohdan a- tai c-alakohtiin (pako- tai jatkamisvaara), on huomattava, että samat seikat ovat lain mukaan myös matkustuskiellon edellytyksiä. Ne lienevät siis joko kokonaan lakanneet, tai sitten kyse on voinut olla siitä, että pakovaara ja rikoksen tekemisen jatkamisvaara ovat yhä olleet olemassa, mutta vangitsemisen aiheuttamiin seurauksiin huomio kiinnittäen on tehty punnintaratkaisu siitä, että vangitseminen ei ole enää voinut tulla kyseeseen. Punnintaratkaisussa pako- ja jatkamisvaaran on silti saatettu katsoa oikeuttavan lievemmän pakkokeinon eli matkustuskiellon rikoksesta epäillylle aiheuttamat perusoikeusrajoitukset.

3.3.3

Oikeustilan epävarmuus

Mainitun kahden alioikeusratkaisun esille tuoma ratkaisukäytännön epäyhtenäisyys on juuri todetusta tapausten rinnasteisuudesta esittämästäni varaumasta huolimatta oikeusvarmuuden ja lainkäytön ennakoitavuuden kannalta periaatteellisesti ongelmallinen asiantila.

Pidättämiselle ja vangitsemiselle sinänsä lievempänä vaihtoehtona matkustuskiellossa on silti kyse merkittävästä henkilökohtaiseen vapauteen vaikuttavasta rikosprosessuaalisesta pakkokeinosta. Tällaisesta toimivaltuudesta tulisi säätää laissa niin täsmällisesti, että sääntely ei salli tulkintakäytäntöjen eriytymistä.

Minun ei ole mahdollista arvioida, onko nyt puheena oleva asiantila yleisempi, vai onko kyse harvinaisesta poikkeustilanteesta.

Käsillä olevan oikeuskysymyksen tulkinnassa avainkäsitteitä ovat pakkokeinolain 2 luvun 3 §:n 3 momentin *vangitsemisvaatimus* ja *vangittuna pitämistä koskevan asian käsittely* sekä luvun 1 §:n 1 momentin lähtökohta siitä, että matkustuskielto voidaan määrätä pidättämisen ja vangitsemisen *sijasta*. Nämä käsitteet eivät ole muuttuneet vuonna 2014 voimaan tulevassa pakkokeinolain 5 luvun 4 §:n 3 momentissa.

Helsingin kärjäoikeus on puheena olevissa päätöksissä katsonut, että tutkinnanjohtajan esitys vangitun vapauttamisesta ei ole 3 §:ssä tarkoitettua vangittuna pitämistä koskevan asian käsittelyä (kärjäjätuomari C pitää asiaa tulkinnanvaraisena ja laamanni on puoltanut kärjäoi-

keuden toimivaltuuksien laajaa tulkintaa). Pirkanmaan kärjäoikeus on mahdollisesti tulkinnut asian toisin.

Oikeusasiamies voi puuttua hänellä olevin toimivaltuuksin tuomioistuinten suorittamaan lain-tulkintaan vain, jos kyse on ilmeisestä harkintavallan ylityksestä tai väärinkäytännöstä. Tällaisesta ei nyt nähdäkseni ole kyse.

Tuomioistuinten ratkaisuvallassa olevissa kysymyksissä asianosaisten käytettävissä olevat säännönmukaiset muutoksenhakukeinot ovat ensisijainen oikeusturvatie. Niiden tarkoitus on samalla turvata myös lainkäytön yhtenäisyyttä.

Tuomioistuimet voivat täsmentää lain säännökseen sisältyviä tai niihin jääviä tulkinnallisia elementtejä oikeuskäytännössään. Voimassa olevassa laissa ei ole säädetty matkustuskieltoa hakeneen pidättämiseen oikeutetun virkamiehen mahdollisuudesta kannella hovioikeuteen vaatimuksen hylkäävästä päätöksestä. Tällaisesta muutoksenhakumahdollisuudesta on säädetty 1.1.2014 voimaan tulevan uuden pakkokeinolain (806/2011) 5 luvun 12 §:n 2 momentissa. Kun voimassa oleva laki ei nimenomaisesti säädi esitutkintaviranomaisen muutoksenhakuoikeudesta matkustuskieltopäätöksistä, ei nyt esillä olevaa oikeuskysymystä voine ainakaan itsestään selvästi saada tuomioistuimen ratkaistavaksi. Kuten edellä on todettu, tiedossani ei ole juuri nyt esillä olevaan kysymyksenasetteluun vastaavaa ennakkoratkaisua.

Vaasan hovioikeus on 20.3.2008 antamassaan päätöksessä (R 08/374, Finlexissä VaaHO 2008 380) määrännyt vangittuna olleen henkilön matkustuskieltoon tilanteessa, jossa esitutkintaviranomainen ei ollut vastustanut vangitun ensisijaista vaatimusta vapaaksi päästämisestä, mutta esittänyt eriävän näkemyksen vangitun toissijaisena vaatimuksena olleen matkustuskieltomääräyksen lähemmistä ehdoista. Kärjäoikeus katsoi, että matkustuskiellon yleiset ja erityiset edellytykset täyttyivät, ja määräsi matkustuskiellon. Hovioikeus hyväksyi kärjäoikeuden päätöksen, mutta kumosi kärjäoikeuden matkustuskieltoon liittämisen ehdon puhelimitse tavoitettavana olemisesta.

Hieman etäämpää johtoa asiaan voitaneen saada Helsingin hovioikeuden erästä takavarikkoasiasta, jossa se katsoi, että kärjäoikeus oli voinut määrätä uudelleen samansisältöisen takavarikon sen jälkeen, kun kärjäoikeus oli ensin kumonnut samaisen takavarikon syytteen määrääjän pidentämishakemuksen laiminlyönnin jälkeen (Helsingin hovioikeuden 11.1.2008 antama päätös nro 81; R 07/2897). Voidaan panna merkille, että matkustuskiellon osalta lakivaliokunta on aikaisemmin esittänyt toisensuuntaiseen lopputulokseen johtavan näkemyksen (siitä kohta jäljempänä).

Korkein oikeus ei ole havaintojeni mukaan antanut nyt puheena olevaan kysymykseen suoraan vastaavaa ennakkoratkaisua. Se on kuitenkin ennakkoratkaisussaan KKO 2003:128 todennut, että tuomioistuin voi ottaa kysymyksen matkustuskiellon laillisista edellytyksistä tutkittavakseen vielä sen jälkeen, kun matkustuskielto on päättynyt. Korkein oikeus oli tästä käsittelyratkaisusta yksimielinen. Pääasiassa kaksi korkeimman oikeuden vähemmistöön jäänyttä oikeusneuvosta totesivat, että ”matkustuskielto on epäillyn rikoksen selvittämisen turvaamiseksi säädetty rikosprosessuaalinen pakkokeino, joka on tarkoitettu pidättämisen ja vangitsemisen vaihtoehdoksi. Matkustuskieltoa ei ole tarkoitettu käytettäväksi tutkittavasta rikoksesta erillisenä turvaamistoimena tai toisen elinkeinotoiminnan häirinnän ehkäisykeinona.”

3.3.4

Kärjäoikeuden mahdollisuus käsitellä matkustuskieltovaatimus tilanteessa, jossa esitutkintaviranomainen katsoo vangitsemisedellytysten lakanneen

Riidatonta on se, että tuomioistuin voi antaa matkustuskieltomääräyksen hylkäämänsä vangit-

semisvaatimuksen sijasta. Lakivaliokunta on katsonut, että hylätessään vangitsemisvaatimuksen tuomioistuimen on otettava kantaa myös matkustuskieltoon, ja että tämän jälkeen pidättämiseen oikeutettu virkamies ei voi enää päättää matkustuskiellosta (LaVM 31/2002 vp s. 9). Tämä kannanotto ei kuitenkaan suoraan sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen, jossa kyse ei ole vangitsemisvaatimuksen hylkäämisestä, vaan vapaaksi päästämistä tarkoittavan esityksen hyväksymisestä.

Sanotusta huolimatta lakivaliokunnan kantaa on mielestäni silti syytä käsitellä tässä yksityiskohtaisemmin. Valiokunta on nimittäin yksiselitteinen siinä, että kun tuomioistuin on vastoin vangitsemisvaatimusta vahvistanut, että asiassa ei ole enää vangitsemisedellytyksiä, ei esitutkintaviranomainen voi enää itsenäisesti päättää matkustuskiellosta esitutkinnan aikana.

Voidaan kuitenkin kysyä, eikö erilainen tulkinta voisi olla perusteltu, jos asian olosuhteissa tapahtuu sellaisia olennaisia muutoksia, jotka eivät ehkä mahdollistaisi vangitsemistä, mutta jotka voisivat suhteellisuusperiaatteen kannalta hyväksyttävästi perustella matkustuskieltoa.

Asetelmaa voidaan arvioida yleisemminkin perusoikeuspunnintaan perustuvan suhteellisuusperiaatteen kautta. Kuten todettu, vangitsemistä lievempänä pakkokeinona matkustuskielto voi olla puolustettavissa pako- tai rikoksen jatkamisvaaralla, vaikka näillä tekijöillä ei enää voitaisikaan puolustaa tutkintavankeuden jatkamista (ks. myös Helminen ym.: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2012, s. 882: ”Jos pidättämistä tai vangitsemistä ei ole tehty sen vuoksi, että se on katsottu kohtuuttomaksi, epäilty voidaan kuitenkin määrätä matkustuskieltoon.”).

Tällainen joustava lähestymistapa saa nähdäkseni tukea lain esitöistä. Pakkokeinolain muutoksen yhteydessä matkustuskiellosta päättävästä viranomaisesta säätävää lain 2 luvun 3 §:ää uudistettiin rakenteellisesti siten, että pykälän 1 momenttiin otettiin ”vain säännökset pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivallasta matkustuskieltoa koskevassa asiassa ennen syytteen nostamista” (HE 52/2002 vp s. 54). Pykälän 3 momentin osalta todettiin seuraavaa (kursivointi lisätty):

”Pykälän 3 momenttiin koottaisiin nykyiset säännökset vangitsemisen sijasta määrättävästä matkustuskiellosta. Sen sääntelyssä ei ole varsinaisesti kysymys matkustuskieltoa koskevan toimivallan ajallisesta jakautumisesta pidättämiseen oikeutetun virkamiehen ja tuomioistuimen kesken, niin kuin ehdotuksen mukaisissa 1 ja 2 momentissa, vaan pakkokeinolain 1 luvussa säädetyin *vangitsemistä koskevan tuomioistuinasian vaihtoehtoisesta ratkaisusta*. Momentissa todettaisiin selvyuden vuoksi matkustuskieltoon määräämisen mahdollisuus paitsi vangitsemisvaatimusta myös vangittuna pitämistä koskevan asian vaihtoehtoisena ratkaisuna.”

Pakkokeinolain muuttamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 52/2002 vp s. 55) korostetaan, että ”matkustuskielto on tarkoitettu käytettäväksi nimenomaan pidättämisen ja vangitsemisen sijasta *silloin, kun sitä voidaan pitää riittävänä*. ... [j]olleivät matkustuskiellon erikseen säädetyt edellytykset täyty, vangitsemisen tai vangittuna pitämisen ainoa vaihtoehto on epäillyn määrääminen päästettäväksi vapaaksi.” (kursivointi lisätty). Kuten todettu, tämän hallituksen esityksen käsittelyssä lakivaliokunta katsoi, että pidättämiseen oikeutettu virkamies ei voi päättää matkustuskiellosta enää sen jälkeen, kun tuomioistuin on hylännyt vangitsemisvaatimuksen. Lakivaliokunta ei muuttanut matkustuskieltoa koskevia pykäläehdotuksia (LaVM 31/2002 vp).

Nyt puheena olevissa tilanteissa merkitystä lienee sillä, vedotaanko ja osoitetaanko vangitun vapauttamisasian käsittelyssä, että asiassa on yhä olemassa vangitsemisen erityiset edelly-

tykset täyttävä pakovaara tai rikollisen toiminnan jatkamisvaara. Jos tästä on riittävä näyttö ja jos esitutkintaviranomainen esittää matkustuskieltovaatimuksen vaihtoehtoisena tai suhteellisuusperiaatteen mukaisena lievempänä vaatimuksena, täytyy tuomioistuimella olla toimivalta käsitellä ja määrätä vangitsemiselle lievemmästä pakkokeinosta.

Jos toisaalta esitutkintaviranomainen vapauttamisesityksensä yhteydessä nimenomaisesti tuo esille, että asiassa ei ole enää lainkaan erityisiä edellytyksiä vangitsemiselle, en näe, miten pidättämisen ja vangitsemisen sijasta asetettavaa matkustuskieltoa tällöin voisi perustella oikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla.

Ylipäätään asian tarkastelussa huomio kiinnittyy siihen, että matkustuskiellon edellytyksiä koskeva pakkokeinolain 2 luvun 1 §:n 1 momentin säännös näyttää kirjoitetun lähinnä tuomioistuimen päätöksenteon näkökulmasta. Näin on siksi, että pidättämiseen oikeutettu virkamies ei tarkkaan ottaen mitenkään voi säännöksen mukaisesti määrätä matkustuskieltoa vangitsemisen *sijasta*, kun vain tuomioistuin voi määrätä vangitsemisesta. Kuitenkin laissa on tunnustettu esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän itsenäinen päätöksenteko matkustuskiellosta esitutkinnan aikana.

Nyt käsillä olevassa tapauksessa kantelijana olevan tutkinnanjohtajan esitys vangitun vapaaksi päästämiseksi ei käytettävissäni olevien tietojen valossa ole vangitsemisen erityisten edellytysten osalta täysin yksiselitteinen. Tutkinnanjohtajan esityksessä on tuotu esille, että ”vangituna pitämiseen ei enää ole syytä.” Tältä osin esitys ei yksilöi, mistä vangitsemisen erityisistä edellytyksistä puhutaan. Toisaalta, kun muuta ei todeta, voinee lausumaa tulkita niin, että asiassa ei enää olisi mitään vangitsemisen edellytyksiä. Matkustuskieltovaatimuksen perustelut ovat kyllä varsin yksityiskohtaiset. Esityksessä kerrotaan siihenastisen tutkinnan tuloksista sekä pyydetään epäillyn vapauttamista ja asettamista matkustuskieltoon pääkäsittelyyn saakka. Matkustuskieltovaatimusta on perusteltu konkreettisin epäillyn olosuhteisiin liittyvin seikoin. On tietenkin huomattava, että kirjallisen hakemuksen lisäksi tuomioistuimen harkintaan ovat voineet vaikuttaa asian istuntokäsittelyssä hakijan ja epäillyn avustajan suullisesti esittämät seikat. Niiden osalta jälkikäteisdokumentaatiota löytyy vain siltä osin kuin keskustelua on sisällytetty käräjäoikeuden päätökseen.

Helsingin käräjäoikeuden laamanni on katsonut, että tuomioistuimen tulee voida omasta aloitteestaan määrätä matkustuskielto myös vapaaksi päästämistä koskevassa asiassa, ja katsoo jo oikeusturvasyiden edellyttävän tuomioistuimen rajoittamatonta toimivaltaa asiassa.

Käsitykseni mukaan lopputulokseksi jää, että nykyinen oikeustila ei ole kaikin osin selvä ja ennakoitava.

3.3.5

Esitutkintaviranomaisen toimivalta sen jälkeen, kun tuomioistuin on hyväksynyt vapauttamisesityksen

Jos tuomioistuin katsoo, ettei sillä ole toimivaltaa lausua matkustuskieltovaatimuksesta hyväksyessään pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tekemän vapauttamisesityksen (kuten Helsingin käräjäoikeus 7.4.2011 päätöksessä), tulee vastattavaksi seuraavaksi kysymys siitä, onko tällaista toimivaltaa enää pidättämiseen oikeutetulla virkamiehelläkään. Helsingin käräjäoikeuden linjauksessa tämä virkamiehen toimivalta hyväksytään.

Lakivaliokunnan edellä mainittu kannanotto (LaVM 31/2002 vp s. 9) näyttää kuitenkin johtavan siihen, että – ainakin ilman merkittäviä olosuhdemuutoksia – matkustuskieltomahdollisuus sul-

keutuu lopullisesti pois silloin, kun tutkintavankeudessa ollut henkilö vapautetaan esityksen mukaisesti ilman, että tuomioistuin tuossa yhteydessä määräisi matkustuskiellosta.

Näiltäkin osin pakkokeinolain sääntely näyttää siinä määrin tulkinnanvaraiselta, että laki ei välttämättä turvaa yhdenmukaista tulkintakäytäntöä.

3.3.6

Pakkokeinolain mukaiset määräajat

Omana ulottuvuutenaan asiassa voidaan erottaa vangitsemispäätöksen yhteydessä määrättävän syytteen nostamisen määräajan (pakkokeinolain 1 luvun 21 §) suhde matkustuskiellon pidentämisestä koskevan hakemuksen määräaikaan (pakkokeinolain 2 luvun 6 §:n 2 momentti). Mainittujen määräaikojen keskinäiset suhteet ovat minulle tehdyn kantelun keskiössä. Perusongelmat asiassa ovat kuitenkin mielestäni edellä käsitellyissä toimivaltuuskysymyksissä. Jos ne olisivat selvät, olisivat todennäköisesti myös määräaikakysymykset selvät. Nyt ne eivät sitä ole.

Käsitykseni mukaan, vaikka asia ei lakitekstistä ilmenekään, vakiintunut tulkinta on, että vangitsemispäätöksessä määrätty syytteen nostamisen määräpäivä tosiasiallisesti raukeaa ja menettää merkityksensä tutkintavankeudesta vapauttamisen jälkeen.

Vangitsemispäätös asiassa on annettu 25.2.2011 ja epäilty on edellä todetuin tavoin vapautettu 7.4.2011 tutkinnanjohtajan esityksestä. Tutkinnanjohtaja on samana päivänä määrännyt epäillyn matkustuskieltoon. Vangitsemispäätöksen mukainen syytteen nostamisen määräpäivä olisi päättynyt 25.5.2011.

Kantelussa tarkoitettu hakemus syytteen määräajan pidentämisestä on saapunut käräjäoikeuteen 31.5.2011 eli aikaisemmassa vangitsemispäätöksessä määrätyn syytteen nostamisen määräpäivän 25.5. jälkeen. Hakemuksen tekohetkellä 60 päivän määräaika matkustuskiellon 7.4.2011 määräämisestä on ollut jäljellä vielä noin viikon verran.

Edellä on pohdittu kysymystä siitä, onko pidättämiseen oikeutetulla virkamiehellä ylipäätään enää toimivaltaa määrätä matkustuskiellosta sen jälkeen, kun tuomioistuin on vapauttanut tutkintavangin tutkinnanjohtajan esityksestä. Tässä asiassa tutkinnanjohtaja on joka tapauksessa tällaisen matkustuskieltopäätöksen tehnyt samana päivänä, kun käräjäoikeus oli todennut, ettei tuomioistuimella ole toimivaltaa asiassa. Minulla ei ole tietoa siitä, onko tutkinnanjohtaja tehnyt matkustuskieltoasiassa ilmoitusta viralliselle syyttäjälle. Kuten todettu, kysymys poliisin toimivallasta tällaisessa tilanteessa ei näytä olevan riidaton. En ota kantaa kantelijan menettelyyn.

Tässä tapauksessa rikoskomisario on siis päättänyt matkustuskiellosta itsenäisesti 7.4.2011. Käsitykseni mukaan matkustuskiellon kohteella on tällöin oikeusturvaa ansaitseva perusteltu odotus siitä, että jollei syytettä nosteta 60 päivässä, matkustuskielto lakkaa. Kuten laamanni on lausunut, kyse on perusoikeuksiin kajoavasta pakkokeinosta – ja samalla rikosprosessuaalisista oikeusturvatakeista ja niiden riittävydestä.

Helsingin käräjäoikeus on 6.6.2011 antamallaan päätöksellä hylännyt sekä tutkinnanjohtajan hakemuksen syytteen nostamisen määräajan pidentämisestä että matkustuskiellon pidentämisestä sillä perusteella, että aikaisemmassa vangitsemispäätöksessä määrätty syytteen nostamisen määräpäivä oli ylittynyt.

Seuraavana päivänä eli 7.6.2011 antamassaan uudessa päätöksessä kärjäoikeus määräsi, että matkustuskielto kumotaan, koska syytetä ei ollut nostettu 60 päivässä (pidättämiseen oikeutetun virkamiehen määräämän) matkustuskiellon antamisesta eli 6.6.2011 mennessä.

Kärjäoikeuden peräkkäisinä päivinä annettuja päätöksiä voidaan nähdäkseni pitää keskenään ristiriitaisina. Kärjäoikeus on perustanut 6.6.2011 ratkaisunsa syytteen nostamisen määräajan ylittymiseen laskien tämän määräajan vangitsemispäätöksestä, siinä kun seuraavana päivänä annetun päätöksen mukaan syyte olisi tullut nostaa viimeistään silloin, kun matkustuskiellon määräämisestä on kulunut 60 päivää.

Molemmissa ratkaisuissa näytetään lähdetyn siitä, että tuomioistuin voi pidentää syytteen nostamisen määräaikaa, mutta ei sellaista matkustuskieltoa, jota tuomioistuin ei ole itse määrännyt.

Minun tehtäväni ei ole määritellä sitä, millä tavoin syytteen nostamisen määräaikaa tai matkustuskiellon jatkamista koskevaa määräaikaa on tullut soveltaa asiassa. Näiden määräaikojen soveltaminen näyttää joka tapauksessa nyt puheena olevassa tilanteessa varsin tulkinnanvaraiselta.

Nyt voidaan nähdä epäselvänä ensinnäkin se, onko poliisi ylipäätään voinut antaa 7.4.2011 matkustuskieltopäätöstä, ja myös se, että kun näin on kuitenkin tehty, onko syyte tullut nostaa 60 päivässä matkustuskieltopäätöksestä; vai puhutaanko tällöin enää lainkaan syytteen nostamisen määräpäivästä, eli onko kyse tilanteesta siitä, että matkustuskiellosta päättäneen poliisin on joko itse tämän 60 päivän puitteissa päätettävä matkustuskiellon pidentämisestä tai haettava matkustuskiellon pidentämistä tuomioistuimelta.

Asian lainsäädännöllinen tila ei näiltäkään osin ole nähdäkseni niin selvä kuin pakkokeinolainsäädännöltä tulee edellyttää.

3.3.7

Yhteenveto

Käsillä oleva tapaus osoittaa, että pakkokeinolain matkustuskieltoa koskeva sääntely on osittain puutteellista ja epätasuaista. Kyse on perusoikeuksiin vaikuttavasta rikosprosessuaalisesta pakkokeinosääntelystä, joka ei näytä lähemmässä tarkastelussa täyttävän kaikkia perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä (erityisesti mitä tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen tulee). Sääntelyn tasoon kohdistuu korostettuja vaatimuksia rikoksesta epäillyn oikeusturvatakeiden ja yhdenmukaisen soveltamiskäytännön turvaamiseksi.

Käsitykseni mukaan laista tulisi käydä yksiselitteisesti ilmi, onko tuomioistuin toimivaltainen määräämään matkustuskiellosta hyväksyessään pidättämiseen oikeutetun virkamiehen esityksen tutkintavankeuden päättämisestä, ja onko pidättämiseen oikeutetulla virkamiehellä tai syyttäjällä toisaalta enää toimivaltaa matkustuskiellon määräämiseen (ennen syytteen nostamista) sen jälkeen, kun tuomioistuin on edellä mainitulla tavalla päättänyt rikoksesta epäillyn vapauttamisesta. Edelleen lain tulisi olla nykyistä selvempi pakkokeinolain mukaisten määräaikojen keskinäisten suhteiden osalta.

Eurooppalaista valvontamääräystä koskevan puitepäätöksen (2009/829/YOS) perustavoitteena on ehkäistä sellaisia tilanteita, joissa rikoksesta epäilty henkilö joutuisi tutkintavankeuteen vain sen vuoksi, että hänellä on asuinpaikka toisessa jäsenvaltiossa ja hänen läsnäoloansa tulevassa oikeudenkäynnissä ei muuten voida turvata (LaVL 25/2006 vp s. 2). Suomessa yksi keskeinen tapa toteuttaa tutkin-

tavankeudelle vaihtoehtoisia toimenpiteitä on matkustuskielto. Käsitykseni mukaan matkustuskiellon määräämisen edellytysten tulisi olla laissa selvästi säädetyt myös mainitun puitepäätöksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4

TOIMENPITEET

Asiassa on varsinaisesti kyse matkustuskieltoa koskevan lainsäädännön puutteellisuudesta. En katso asian antavan aihetta yksittäisiin virkamiehiin tai tuomareihin kohdistuviin toimenpiteisiin. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni Helsingin käräjäoikeudelle tiedoksi.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni oikeusministeriön lainvalmisteluosastolle tiedoksi ja tarvittavalla tavalla käynnissä olevassa esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön täydentäminen ja täsmentäminen -hankkeessa (OM004:00/2012) huomioon otettavaksi.

Pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan minulle 28.2.2013 mennessä, mihin toimenpiteisiin esitykseni on mahdollisesti antanut sille aihetta.