

8.12.2010

Dnro 4073/5/10

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE ESITUTKINTA- JA PAKKOKEINOLAISTA

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä 222/2010 vp esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi. Esitän asiantuntijalausunttonani kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esitys on erittäin merkittävä. Esitutkintaa ja pakkokeinoja koskeva sääntely on kautta linjan kytköksissä perus- ja ihmisoikeuksiin sekä niiden toteutumiseen. Tasapainon löytäminen näiden oikeuksien ja rikostutkinnan tehokkuuden välillä ei ole helppoa. Yleistäen voidaan sanoa, että mitä enemmän rikostutkinnan tehokkuutta painotetaan, sitä enemmän syyttömätkin joutuvat poliisin toimenpiteiden kohteeksi. Tätä ei pidä ymmärtää moitteeksi poliisia kohtaan, vaan se johtuu jo rikosprosessin luonteesta, vaikka toimittaisiinkin täysin lainmukaisesti. Esitutkintaa aloitettaessa ei nimittäin tietysti voida tietää, voidaanko jonkun lopulta osoittaa syyllistyneen asiassa rikokseen. Rikosprosessi perustuu nouseviin kynnyksiin: esitutkinassa toimenpiteisiin riittävät vähäisemmät perusteet – yleensä syytä epäillä – kuin syytteen nostamiselle, joka edellyttää todennäköisiä syitä syyllisyyden tueksi. Tuomitseminen voi perustua vain ns. täyteen näyttöön. Näin ollen osa rikosepäilyistä väistämättä jää vaille näyttöä tai osoittautuu tarkemmin tutkittaessa täysin perusteettomiksi. Sinänsä en epäile, etteikö poliisi pyrkisi kohdistamaan toimenpiteitään asianmukaisesti, mutta mitä väljemmiksi esitutkintatoimenpiteiden edellytykset säädetään, sitä enemmän myös syyttömät väistämättä joutuvat esimerkiksi pakkokeinojen kohteiksi ja tässä mielessä rikostutkinnan tehokkuuden maksumiehiksi.

Laillisuusvalvonnan kannalta kysymys on hyvin merkittävästä uudistuksesta. Poliisia koskevat kantelut muodostavat noin kuudesosan oikeusasiamiehelle tehdyistä kanteluista, ja niistä suurin osa koskee esitutkintaa ja pakkokeinojen käyttöä. Oikeusasiamies on jo vuosien ajan kiinnittänyt huomiota esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilakien kokonaisuudistamisen tarpeeseen. Erityisesti tämä on koskenut ns. salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja. Näiden valvonta on oikeusasiamiehen erityistehtävä.

Uudistettavaksi esitetty kokonaisuus on erittäin laaja ja osin laadultaankin vaikea. Kun aikaa on ollut käytettävissä varsin rajallisesti, ei esitystä ole mahdollista kaikilta osin käydä läpi tarkasti. Tässä lausunnossa olen kiinnittänyt erityistä huomiota esitutkintalakiin ja pakkokeinolakiin. Niidenkin osalta kannanottojen perustelujen laajuudesta on ollut pakko tinkiä eikä vaihtoehtoisia sääntelymalleja ole mahdollista esittää kovin laajasti. Tältä osin viittaa esitutkinta- ja pakkokeinolakitoimikunnan mietinnön (oikeusministeriön komiteamietintä 2009:2) ehdotuksiin, jotka mielestäni ovat osin onnistuneempia kuin hallituksen esityksen ratkaisut. Myöskään esityksen perusteluihin ei ole ollut mahdollisuutta tutustua täysin kattavasti. On kuitenkin selvää, että puheena olevien säännösten tulisi avautua jo pelkkään lakiin tutustumalla.

Lausunnossani kiinnitän erityisesti huomiota muun muassa laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen pohjalta siihen, onko esitetty perusoikeuksien suojaan voimakkaasti puuttuva sääntely riittävän tarkkarajaisista, onko oikeusturvatakeista huolehdittu ja voidaanko säännösten so-

veltamista käytännössä valvoa sekä, onko nykytilanteeseen verrattuna viranomaisille lisävaltuuksia tai enemmän harkintavaltaa antavien säännöksiä tarvetta perusteltu vakuuttavasti. Kaikissa näissä suhteissa esitys jättää useassa kohtaa paljonkin toivomisen varaa. Silti sinänsä kaikkia kritiikille alttiita kohtia ei ole mukaan otettu – jo nyt laaja lausunto olisi paisunut liian kasaan. Käsitykseni mukaan uudistuksen valmistelulle olisi sen kaikissa vaiheissa tullut varata selvästi enemmän aikaa - myös lakiesitysten arvioinnille eduskunnassa.

Käsittelen ensin yleisemmin eräitä kysymyksiä: syyttäjän asemaa esitutkinnaissa, kotietsintöjä ja salaisia pakkokeinoja. Sen jälkeen lausunnossani on kommentoitu yksittäisiä pykäläitä. Lopuksi käsittelen muutamia eduskunnan oikeusasiamieheen liittyviä kysymyksiä.

1

Syyttäjän asema esitutkinnaissa

Esityksen tärkeäksi tavoitteeksi todetaan esitutkintaviranomaisen ja virallisen syyttäjän välisen esitutkintayhteistyön tehostaminen ja syyttäjän esitutkintatoimivaltuuksien tarkoituksenmukainen täsmentäminen. Mitään radikaaleja muutoksia nykytilaan ei esitetä, vaan on tyydytty vähäisiin tarkennuksiin ja laajasti muotoiltuihin esitutkintayhteistyötä korostaviin säännöksiin.

En näe tältä osin esityksen suurissa linjoissa huomautettavaa. Muutamia huomioita on kuitenkin syytä esittää.

Kysymystä syyttäjän tutkinnanjohtajuudesta (muuta kuin ns. poliisirikosasioissa) en pidä erityisen realistisena mahdollisuutena harkittavaksi tämän uudistuksen yhteydessä varsinkin, kun kokonaisuus muilta osin on rakennettu nykymallin pohjalle. Kyse olisi suuresta muutoksesta, jolla olisi paljon heijastusvaikutuksia. Syyttäjälaitoksen nykyresurssit eivätkä nykyvalmiudet muutoinkaan puolla tällaista ratkaisua tässä ja nyt, kun uudistuksen käsittelylle eduskunnassa vielä on vain hyvin vähän aikaa.

Syyttäjän tutkinnanjohtajuus ei voi olla itsetarkoitus. Sikäli kuin esitetään, että se johtaisi rikosjuttujen käsittelyaikojen lyhentymiseen, niin itse suhtaudun varauksellisesti siihen, että tällä ratkaisulla tilanne ainakaan mitenkään automaattisesti kautta linjan paranisi. On myös edellytettävä, että syyttäjillä tulisi olla tiedolliset ja taidolliset valmiudet sekä hallinnollinen johtamis-, toimi-, ja käskyvalta todella johtaa esitutkintaa, jos tällaiseen ratkaisuun päädytään.

Esityksessä on korostettu tarvetta lisätä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvoitteita ja "sita syyttäjää tutkinnan suuntaamiseen liittyviin ja tutkintaratkaisuihin aikaisempaa enemmän." Näin prosesseja saataisiin nopeutettua. Tosiasiallisesti syyttäjän tekemät tutkinnan suuntaamispäätökset olisivat (tai ovat) käsitykseni mukaan usein esitutkinnan rajoittamista koskevia päätöksiä ilman muodollista päätöstä. Ilman lain tukea tällainen menettely on ongelmallinen. Kysymys on ns. rönsyjen karsimisesta, mikä esimerkiksi vakavien talousrikoskokonaisuuksien yhteydessä tarkoittaa rikoskokonaisuuden liepeillä ilmenevien vähäisten rikosten tutkimatta jättämistä. Jotta syyttäjä voisi tehokkaasti suunnata tutkintaa mahdollista syyteharkintaansa ja siitä mahdollisesti seuraavaa oikeudenkäyntiä silmällä pitäen, tulisi pohtia syyttäjän tutkinnan suuntaamispäätöksistä säättämistä laissa.

Mikäli näin halutaan edesauttaa rikosprosessien nopeutumista, tulisi syyttäjän tutkinnansuuntaamispäätösten edellytyksiä väljentää verrattaessa nykyisiin esitutkinnan rajoittamispäätösten edellytyksiin. Vain näin saataisiin tätä kautta tuntuvaa vaikutusta rikosprosessien kesto- ja talouteen. Tällöin ongelmaksi muodostuvat tällaisen sääntelyn vaikutukset muun muassa yhdenvertaisuus-

teen. Sääntely saattaisi olla omiaan johtamaan siihen, että suuren kokonaisuuden yhteydessä tutkimatta jätetyt vähäiset rikokset olisi yksittäisinä rikoksina tutkittu.

Tätä esitystä käsiteltäessä näkisin perustelluimpana vaihtoehtona sen, että muutamia yksittäisiä säännöksiä terävöitettäisiin. Viittaan esimerkiksi esitetyn esitutkintalain 5 luvun 1 §:n, 7 luvun 2 §:n ja 10 luvun 1 §:n kohdalla jäljempänä lausumaani. Sen lisäksi voitaisiin korostaa jo nykyisin käytössä olevien syyttäjän valtuuksien tehokkaampaa käyttämistä. Onhan jo nykyisin voimassa esityksen 5 luvun 2 §:n 1 momenttia vastaava säännös syyttäjän oikeudesta määrätä esitutkintatoimenpiteestä ja siitä, että esitutkintaviranomaisen on noudatettava syyttäjän määräyksiä, joilla pyritään turvaamaan esitutkinnan tarkoituksen toteutuminen. Esitutkintayhteistyön kannalta tärkeä yksityiskohta on esitetty syyttäjien vaitiolo-oikeus, joka esimerkiksi peitetoimintaa tai valeostoa käytettäessä edesauttaneen yhteistyön avoimuutta näissä tilanteissa nykyiseen verrattuna.

Jatkossa pitäisi sitten pohtia, halutaanko ja millaista tutkinnanjohtajuutta syyttäjille. Mitään kaiken kattavaa järjestelyä ei kannattane edes harkita. Järjestelmä voitaisiin rakentaa aluksi esimerkiksi sen varaan, että syyttäjä valitsisi hänelle 5 luvun 1 §:n mukaan ilmoitetuista rikosasioista ne, joissa hän katsoo olevan aihetta toimia tutkinnanjohtajana. Tällaista joustavaa sääntelyähän nyt esitetään – hyvin vaatimattomassa mittakaavassa – poliisirikosten osalta 2 luvun 4 §:n 1 momentissa.

2 Kotietsintä

Hallituksen esityksen lisäksi kotietsintää koskee lakialoite 110/2010. Julkisuudessakin on keskusteltu siitä, että kotietsintöjä tehdään Suomessa paljon, esimerkiksi vuonna 2007 lähes 15 000. On tosin muistettava, että ne kaikki eivät suinkaan kohdistu asuntoihin, kun nykyään myös esimerkiksi auton tavaratilan tarkastaminen esitutkinnassa luetaan kotietsinnäksi. Minulla ei ole tietoa siitä, kuinka paljon kotietsinnät kohdistuvat nimenomaan asuntoihin.

Toisaalta poliisilla on esimerkiksi poliisilain perusteella laajat valtuudet päästä kotirauhan piiriin ja tätä valtuutta myös päivittäin hyvin paljon käytetään. Kysymys kotirauhan suojasta ei siis ole vain pakkokeinolain mukaista kotietsintää koskeva. On sinänsä positiivista, että myös poliisilakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 224/2010) on kiinnitetty huomiota kotirauhan piiriin kohdistuviin toimenpiteisiin – se, onko riittävästi, on toinen kysymys.

Jos kotietsintöjä katsotaan laillisuusvalvonnan kannalta niin, kantelun aiheena ne ovat sinänsä varsin yleisiä, 20–30 vuodessa. Tämä pitää tietenkin suhteuttaa kotietsintöjen määrään eli vain hyvin pieni murto-osa kotietsinnöistä tulee oikeusasiamiehen käsiteltäväksi. Sikäli kuin moitittavaa tapauksissa on ollut, niin kysymys on ollut yleisemmin menettelyllisistä kysymyksistä kuin siitä, ettei toimenpiteelle olisi ollut edellytyksiä.

Merkillepantavaa myös on, että esille on tullut tapauksia, joissa poliisimiehet eivät heidän esimiehensä ole ymmärtäneet toimenpidettä kotietsinnäksi, vaikka asuntoon tai muuhun rakennukseen on menty sisälle. Toinen huolestuttavan usein esille tullut piirre on se, että poliisimiehet varsin herkästi tulkitsevat tilanteen niin kiireelliseksi, että he tekevät päätöksen kotietsinnästä itse. Kuitenkin pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätös on lähtökohta eikä puhelinyhteydenotto komisarioon voine useinkaan viivyttää etsintää liikaa.

Se, että perusteettomia kotietsintöjä ei kovin usein kanteluissa todeta, johtuu käsitykseni mukaan pitkälti siitä, että tämän pakkokeinon edellytykset ovat käytännössä hyvinkin matalat:

- 1) todennäköisyyskynnys on vain "syytä epäillä", eli alhaisin mahdollinen
- 2) perusterikoksen ei tarvitse olla mitenkään vakava, vaan käytännössä pois jäävät vain vähäiset rikokset
- 3) se, että etsinnällä pitää voida olettaa löytyvän jotain, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä; tämä ei vaatimuksena käytännössä ole rajoittanut kotietsintöjen tekemistä.

Näin ollen kotietsinnän edellytykset täyttyvät hyvinkin helposti, jos esitutkintaan on ylipäättään ryhdytty – esitutkinnankin kynnyshän on tuo "syytä epäillä". Korostan, että kotietsinnän perustapauksen osalta (epäillyn luona toimitettava kotietsintä) lainsäätäjä nimenomaisesti pudotti vuonna 2002 rikosepäilykynnyksen todennäköisistä syistä "syytä epäillä" -tasolle (HE 52/2002). Eniten käytännön vaikutusta kotietsintöjen määriin olisi käsitykseni mukaan nimenomaan tämän epäilykynnyksen nostamiselle ja perusterikoksen määrittelyn muutoksella. Suhteellisuusperiaate ei yleisyydessään juurikaan rajoita kotietsintöjä.

Jos siis kotietsinnän edellytyksiä ei muuteta, voi kysyä, muuttuisiko tilanne paljoakaan sillä, että päätösvalta siirrettäisiin tuomioistuimeen. Lisäksi on otettava huomioon, että joka tapauksessa poliisin tulisi voida päättää kiireellisistä kotietsinnöistä (joita käsitykseni mukaan tehdään suhteellisen paljon). Kysyä myös voi, miten tuomioistuimet tosiasiaassa tällaisista asiämääristä selviäisivät.

Minulla ei ole tiedossani sellaista Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytäntöä, joka pakottaisi siirtämään kotietsinnästä päättämisen tuomioistuimeen. Kotietsinnästä päättämisen siirtäminen tuomioistuimelle olisi niin suuri muutos monella tapaa, että en pidä sitä varsinkaan tämän lakipaketin aikataulussa järkevänä. Tilannetta tulee kyllä seurata ja mahdollisesti jatkoselvittää. Sinänsä vaihtoehdot eivät ole vain poliisi tai tuomioistuin. Myös syyttäjä olisi mahdollinen päätöksentekijä.

Tässä ja nyt pitäisin tärkeänä, että valiokunta painottaisi sitä, että poliisi ei saa tinkiä kotietsinnän menettelyllisistä säännöksistä. Juuri näissä on edellä todetusti havaittu eniten puutteita kanteluja selviteltäessä. Toki myös kotietsinnän edellytysten harkinnan huolellisuutta on syytä korostaa. Lisäksi viittaan 8 luvun 2 §:n kohdalla esittämäni mahdollisesta kotietsinnän edellytysten kiristämisestä.

On myös niin, että mitä enemmän virheitä poliisi kotietsinnöissä tekee, sitä enemmän lisääntyy paine EIT:n taholta ja muutoinkin siihen, että kotietsinnöistä päättäminen uskotaan tuomioistuimille.

Eri asemassa kuin kotietsinnästä päättäminen on kysymys siitä, pitäisikö kotietsinnän edellytykset voida saattaa jälkikäteen tuomioistuimen tutkittavaksi. Tällöin on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artikla, jonka mukaan

Jokaisella, jonka tässä yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt.

Kotietsinnällä puututaan kotirauhan sekä yksityis- ja perhe-elämän suojaan. Näin ollen niihin kohdistuneita loukkauksia vastaan tulisi olla tehokas oikeussuojakeino kansallisen oikeusjärjestuksen puitteissa. Tällaisia oikeussuojakeinoja on viime aikoina maassamme säädetty esimerkiksi oikeudenkäynnin viipymistapauksissa. On täysin mahdollista, että kotietsinnän kohteen jälkikäteistä oikeusturvaa parannetaan lakialoitteen 110/2010 18 §:n tapaisella järjestelyl-

lä. Käsittelen tätä kysymystä tarkemmin jäljempänä kotietsintää koskevien pakkokeinolain 8 luvun säännösten yhteydessä

3

Salaiset pakkokeinot

Yksi uudistuksen päätavoitteista on selkiyttää erityisesti salaisia pakkokeinoja ja salaista tiedonhankintaa koskevat säännökset, joista on lukuisten erillisuudistusten myötä muodostunut vaikeaselkoinen kokonaisuus. Tässä ei olla kaikilta osin onnistuttu. Kuitenkin esityksessä on tartuttu useisiin tällä hetkellä – vaikeutensa vuoksi – sääntelemättä oleviin kysymyksiin, joihin ei ole helppoja ja yksinkertaisia vastauksia, mutta joista on täysin välttämätöntä säätää. Sääntelyä onkin monin paikoin saatu tarkennettua. Tosin sääntelystä on osin tullut hyvinkin pieni-piirteistä – osaksi siitä syystä, että ehkä hyvinkin harvinaiset tilanteet on haluttu kattavasti säädellä.

Salaisten pakkokeinojen osalta esityksessä on lukuisia kohtia joihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Niiden osaltahan esimerkiksi tarkkarajaisuudelle, valvottavuudelle ja oikeusturvatekille on asetettava erityisen korkeat vaatimukset nimenomaan toimenpiteiden salaisuuden vuoksi. Tässä kohtaa tuon esille lyhyesti vain osan keskeisistäkin havainnoistani. Tarkemmat perustelut ja muut kannanottoni käyvät ilmi jäljempänä, kun käsittelen tarkemmin yksittäisten säännösten sisältöä.

Ensinnä on todettava, ettei ehdotettu sääntely anna erityisen selkeää kokonaiskuvaa siitä, mitä salaisia pakkokeinoja eri viranomaiset poliisin ulkopuolella käyttävät, osin sääntelytekniikastakin johtuen. Sääntelyn piiriin tuodaan uusia keinoja samalla, kun niitä ja vanhoja keinoja vaihtelevasti säännellen jaetaan eri viranomaisille. Erittäin tarkasti pitäisi harkita, mitä keinoja – varsinkin täysin uusia – annetaan ainakaan tässä vaiheessa muiden kuin poliisin käyttöön. Jos usea eri viranomainen alkaa heti käyttää uusia keinoja, on käytäntöjen hallitseminen ja yhdenmukaisena pitäminen ongelmallista. Lisäksi totean jo nyt, että esimerkiksi asuntokuunte-lun tulisi olla vain poliisin käytettävissä.

Tarkkailua ja suunnitelmallista tarkkailua koskevat säännökset kaipaavat kokonaan uudelleen arviointia, jos niitä aiotaan käyttää perusteluissa esitetyllä tavalla. Ongelmana on varsinkin kotirauhan piiriin kohdistuva katselu teknisillä välineillä ja sen suhde rikoslaissa säädelyyn salakatseluun sekä ylipäätään se, minkä sisältöinen tarkkailu halutaan sallia.

Uusista keinoista teknisen laitetarkkailun käytännön sisältö jää epäselväksi ja tulee harkita, voidaanko sitä tällaisena hyväksyä.

Peitetoiminnan kohdalla on säännöksiä saatu tarkennettua. Periaatteellisesti hyvin tärkeä on poliisimiehen mahdollisuus rajoitetusti osallistua järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan. En näe tälle ylitsepäasemättömiä periaatteellisia esteitä. Sääntelyyn liittyy kuitenkin useita ongelmia. Pitäisin perusteltuna, että aina kun 29 §:n mukaiseen toimivaltuuteen on turvauduttu, asia pitäisi viipymättä saattaa syyttäjän arvioitavaksi. Lisäksi korostan, että peitetoiminnan tuomioistuinkontrollin tulee olla todellista, eikä sitä pidä vesittää esimerkiksi sillä, että pyritään rajamaan tuomioistuimelle esitettävää aineistoa. Vielä totean, että oikeudenkäymiskaaren 17 luvun todistamiskiellot tulee ottaa huomioon esimerkiksi muassa peitetoiminnassa. Ongelmana on myös peitetoiminnan ja sen eräänlaisen "kevytversion" peitellyn tiedonhankinnan välisen rajan epäselvyys.

Tietolähteen ohjatun käytön sääntely on hyvin tärkeää, vaikkakin erittäin vaikeaa. Ongelmana tulee myös olemaan, miten toiminta saadaan kattavan valvonnan piiriin edes poliisin sisäisesti.

Ylimääräisen tiedon käytön sääntely on samoin välttämätöntä. Erityisenä ongelmana sen suhteen on ratkaista, mikä perustuslain 10 §:n 3 momentin vaikutus tässä suhteessa on: miten se rajoittaa ylimääräisen tiedon käytön sääntelymahdollisuuksia?

Kun on kysymys salaisista pakkokeinoista, on hyvin tärkeää, että niiden kohde ainakin jälkikäteen saisi tiedon pakkokeinon käytöstä. Tätä sääntelyä on perustellusti tarkennettu ja asianosaisten tiedonsaantimahdollisuuksia on lisätty. Nykyisissä ei esimerkiksi ole lainkaan säännelty peitetoiminnan ja valeoston asianosaisjulkisuuteen liittyvistä vaikeista kysymyksistä. Näin ollen esitetyt säännökset ovat erittäin tarpeellisia. Kuitenkin peitetoiminnan ja valeoston osalta näyttää vahvasti siltä, että ehdotettu menettely ei tulisi kestäväksi EIT:n tarkastelua. Perusongelma on se, ettei epäilty ole mitenkään tietoinen eikä siis osallinen menettelyssä, jossa ilmoittamatta jättämisestä päätetään.

Lopuksi totean, että oikeusasiamiehelle tapahtuva raportointi kasvaa olennaisesti. Mukaan tulee täysin uusia keinoja, joista osa on erityisen vaativia valvoa kuten valvottu läpilasku ja tietolähteen ohjattu käyttö sekä peitetoiminnan rikosentekoon osallistuminen. Jo nykyisellään oikeusasiamiehen harjoittama erityisvalvonta on pitkälti vain valvonnan valvontaa eikä raportoinnin kautta tapahtuvan valvonnan varaan tule tuudittautua. Jo lainsäädäntövaiheessa tulee varmistaa se perusedellytys, että säännökset ovat asianmukaisen tarkkarajaiset, jolloin poliisi tietää, mitä voidaan tehdä. Oikeusasiamies ei voi olla säännösten puutteiden jälkikäteinen paikkailija.

4 Yksityiskohtaiset kommentit esityksestä

Olen jo huomenna kuultavana asiantuntijana sekä laki- että hallintovaliokunnassa nyt käsitellyn hallituksen esityksen 222/2010 lisäksi myös esityksistä HE 224/2010 (poliisilaki ym.) ja 226/2010 (laki rikostorjunnasta puolustusvoimissa). Olen jo aikataulusyistä joutunut käytännössä valmistamaan yhden ja saman lausunnon kaikkia valiokuntia varten.

Koska kommenttini, jotka koskevat hallituksen esityksiä 224/2010 ja 226/2010 monelta osin liittyvät varsinkin salaisten pakkokeinojen sääntelyyn, olen liittänyt ne lausuntooni tiedoksi valiokunnalle.

Esitutkintalaki

2 luku

4 §

Perustelujenkaan avulla ei selviä, tarkoitetaanko sitä, että syyttäjä voisi ryhtyä tutkinnanjohtajaksi asiassa, jossa henkilöä epäillään virkamiehen vastustamisesta, jos tilanteessa on myös harkittavana epäillyn tekemä vastailmoitus esimerkiksi poliisimiehen syyllistymisestä pahoinpitelyyn ko. tilanteessa. Tällainen kokonaisuus olisi perusteltua tutkia yhden tutkinnanjohtajana alaisuudessa. Epäselvää kuitenkin on, onko 1 momentin 3.virkkeellä tarkoitettu myös tällaisia tilanteita.

3 luku

1 §

Jää epäselväksi, mikä epäillyn rikoksen kirjaamiskynnys 2 momentin tarkoittamissa tapauksissa - esimerkiksi poliisin omien tutkimusten perusteella tietoon tullut mahdollinen rikos - halutaan olevan. Onko kirjaaminen tehtävä räissä tapauksissa viipymättä, kun on "syytä epäillä" rikosta, vai onko kysymys jostain alemmasta epäilyn tasosta? Erityisesti ongelmana ovat ns. poliisirikokset, joiden osalta vain syyttäjä voi päättää siitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta ja aloittaa esitutinnan. Kuka esimerkiksi päättää muutoin kuin ilmoituksen kautta poliisin tietoon tulleen poliisirikoksen mahdollisesta kirjaamisesta? Nämä ovat osoittautuneet ongelmalliseksi tilanteiksi ja sitä paitsi ne ovat myös herkimpiä väitteille asian painamisesta "villaisella": jos poliisi ei kirjaa omasta toiminnastaan ilmoitusta, ei asia myöskään mene poliisin ulkopuolisen syyttäjän harkittavaksi.

8 §

Lainkohdassa käytetty ilmaisu "voi tutkia" vaikuttaa liian tulkinnanvaraiselta. Se jättää esitutkintaviranomaiselle varsin paljon harkintavaltaa ja vaarana on hyvinkin epäyhtenäinen soveltamiskäytäntö. Olisi myös perusteltua, että nimenomaisesti säädettäisiin syyttäjän asemasta päätettäessä ulkomailla tehdyn rikoksen tutkinnasta sen lisäksi, että asiasta mainitaan pykälän perusteluissa.

10 §

Laista ei käy ilmi, voiko poliisi päättää syyttäjän päätöksellä lopetetun esitutinnan uudelleen aloittamisesta. Perusteluissakaan asiaan ei oteta selvää kantaa.

4 luku

7 §

Muotoilu siitä, että alle 18-vuotiaisiin kohdistuvat tutkintatoimenpiteet on "mahdollisuuksien mukaan" annettava erityisesti tähän tehtävään perehtyneiden poliisimiesten tehtäväksi on hyvin avoin. Säännöksen velvoittavuutta tulisi lisätä jopa niin, että ilmaisu "mahdollisuuksien mukaan" poistetaan. Toinen mahdollisuus on, että vain kiireelliset toimenpiteet sallittaisiin muille poliisimiehille.

15 §

Tässä yhteydessä olisi ollut tarpeen perusteellisemmin pohtia julkisuuskysymystä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten näkökulmasta. Esimerkiksi korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO:2007:64 katsonut, että televalvonnassa ja puhelinkuuntelussa kertynyt käsittelemätön konekielinen tietoaineisto, jota ei ollut liitetty esitutkintapöytäkirjaan eikä käsitelty enempää, ei ollut sellaisenaan viranomaisen asiakirja, josta epäillyllä olisi ollut asianosaisena oikeus saada tietoa. Ratkaisu voi olla ongelmallinen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta. Ongelmat tältä osin sivuavat myös esitutkintalain 9 luvun säännöksiä esitutkintapöytäkirjan kokoonpanosta ja esitutkintapöytäkirjaan tehtävistä merkinnöistä sekä pakkokeinolain 10 luvun säännöksiä salaisista tiedonhankintakeinoista ilmoittamisesta.

5 luku

1 §

Säännöstä voisi yksinkertaistaa ja samalla korostaa syyttäjän asemaa. Tämä voitaisiin tehdä seuraavaan tapaan (säädösehdotus ei viimeistelty, mutta idea selvinnee):

Esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava viralliselle syyttäjälle niistä tutkittavaksi tulleista rikoksista, joista syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan. Ilmoitus on aina heti tehtävä asiasta, jossa rikoksesta epäilty on poliisimies, jolle asiaa käsitellä rikesakko- tai rangaistus määräsasiassa.

Syyttäjä siis päättäisi sekä valtakunnallisesti että paikallisesti, mistä rikoksista ilmoitusta halutaan.

2 §

Kuten jo alussa on todettu, tulisi korostaa, että syyttäjällä on jo tämän säännöksen perusteella hyvät mahdollisuudet ohjata esitutkintaa, jos hän niin haluaa.

Jäljempänä käsittelen mahdollisuutta hakea muutosta päätökseen, jolla esitutkintaa ei ole päätetty aloittaa. Siihen liittyy kysymys siitä, tulisiko syyttäjän esitutkinnan toimituttamisvelvollisuudesta säättää. Nykyinen ja esitetty lakihan puhuvat vain oikeudesta määrätä esitutkintaa. Syyttäjä ei ole esitutkintaviranomainen eikä häntä siten yleisesti koske esitutkintalain 2 § esitutkinnan toimittamisvelvollisuudesta.

7 luku

2 §

Asianomistajan kuulematta jättämismahdollisuudesta on sinänsä välttämätöntä säättää. Ehdotettu säännös on kuitenkin liian avoin. Kuulematta jättäminen ei saisi vaarantaa rikoksen riittävää selvittämistä ja se voisi tulla kyseeseen vain, jos kaikkien asianomistajien kuulemisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa asian oletettavaan merkitykseen asianomistajalle. Koska kysymys on periaatteellisesti merkittävästä ratkaisusta, jota voidaan verrata esitutkinnan rajoittamiseen, päätöksentekijänä tulisi olla syyttäjä.

11 §

Pidän tärkeänä, että 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa kuulustelun tallentamisesta huolimatta alle 18-vuotiasta ei saisi kuulustella ilman todistajaa.

20 §

Herää kysymys, miksei alustavassa puhuttelussa tarvitsisi noudattaa 4 luvun 3 §:n oikeutta tosiasiaa sylliseksi epäillyn asemassa olevan osalta. Ei voine olla tavoitteena, että vain henkilöt, jotka sattumalta tuntevat esitutkintalain, voivat tähän oikeuteensa turvautua. Jos keran oikeus olla myötävaikuttamatta oman syllisyytensä selvittämiseen säädetään, tulee sen olla tehokas esitutkinnan (usein hyvin tärkeästä) alusta asti.

Esitys on mielestäni myös epälooginen siinä, että epäillyn osalta itsekriminointisuoja ilmoittamisesta ei siis säädetä, mutta todistajan kieltäytymisoikeuden huomioon ottaminen on pykälässä mainittu. Tosin herää myös kysymys, mitä halutaan tarkoittaa ilmaisulla "on noudatetta-

va" 8 §:ää. Jotta todistajan (ja epäillyn) oikeudet tosiasiallisestikin voisivat toteutua, niin tulisi harkita säännöksen täydentämistä niin, että myös 10 §:ää (varsinkin 1 ja 4 momentteja) tulisi noudattaa eli erikseen ilmoittaa näistä oikeuksista silloin, kun henkilön asema on tosiasiallisesti tiedossa.

10 luku

1 §

Loppulausuntomenettelyllä voidaan edistää asian jatkokäsittelyä ja sen joutuisuutta. Esityksen mukaan syyttäjää tulisi kuulla "tarvittaessa". Kun loppulausunto palvelee nimenomaan asian jatkokäsittelyä, niin syyttäjän kuulemisen tulisi olla pääsääntö. Tämä koskee sekä loppulausunnon tarpeellisuutta että sen sisältöä samoin kuin loppulausunnon mahdollisesti vaatimista toimenpiteistä päättämistä.

2 §

Esitutkintapäätöksiä koskevassa laillisuusvalvonnassa on käynyt ilmi, että on tulkinnanvaraista, kuinka perusteellisen esitutkinnan tulee olla, jotta asiassa voitaisiin tehdä päätös "ei rikosta" -perusteella viitaten (voimassa olevan) esitutkintalain 43 §:ään. Esitys ei tilannetta muuta. Voimassa olevan ja ehdotetun lain vaatimus "on selvinnyt, ettei rikosta ole tehty" vaatii käytännössä varsin korkeaa todennäköisyyttä siitä, ettei rikosta ole tehty. Mielestäni olisi syytä pohtia, voiko lakia muuttaa niin, että kesken oleva esitutkinta saadaan päättää, jos asiassa tutkinnassa selviää, ettei ole enää syytä epäillä rikosta.

Esitetyt esitutkinnan lopettamista, keskeyttämistä tai rajoittamista koskevat säännökset eivät käsitykseni mukaan sovellu tilanteeseen, jossa esitutkinta on aloitettu, koska on ollut syytä epäillä rikosta ja jossa on epäilty, mutta jossa tutkinnan kuluessa selviää, ettei enää ole syytä epäillä rikosta esimerkiksi jonkun epäillyn rikoksen tunnusmerkistökäytännön puuttumisen johdosta. Ehdotetun 10 luvun 4 §:n perusteella voidaan toki tehdä henkilöä koskeva päätös, kun häntä ei ole enää syytä epäillä rikoksesta, mutta koko esitutkinnan päättäminen tämänkään lainkohdan nojalla ei näytä olevan mahdollista.

11 luku

1 §

Se, milloin esitutkintapäätös on erikseen lueteltuja päätöksiä "vastaava", jää hyvin epäselväksi. Tällaisenaan säännös tulee johtamaan kirjavaan käytäntöön. Ainakin esitutkinnan keskeytyspäätös tulisi lisätä 1. virkkeen luetteloon. Näin varmistuu myös se, että nykyiseen tapaan asianosaiset saisivat 3 momentin mukaisesti tiedon päätöksestä (kuten pääsääntöisesti nykylain mukaan on, esitutkintalaki 47 §). Ilmoitusvelvollisuutta ei näytä mainittavan 9 §:ssä. Keskeytyspäätöksestä tiedon saaminen on tärkeää asianosaiselle.

Esityksessä ei ole yleisesti säädetty, miten esitutkinnassa tehdyistä päätöksistä saa hakea muutosta. Erityissäännöksiä tietysti on erityisesti pakkokeinojen osalta esimerkiksi siitä, miten asia voidaan saattaa tuomioistuimeen. En halua tässä yhteydessä avata kysymystä muutoksenhausta esitutkinnassa kuin osittain.

Esitutkintapäätöksistä kannellaan paljon, erityisesti päätöksestä olla toimittamatta esitutkintaa. Kynnys nostaa asianomistajana itse syyte ilman esitutkintaa on korkea. Muutoinkin päätös olla toimittamatta esitutkintaa on asianosaisen kannalta siinä määrin merkittävä, että olisi syytä säätää siitä, miten tällaiseen päätökseen voi saada muutosta. Laillisuusvalvonnassa on tullut ilmi, että poliisin sisälläkin asiasta ollaan erimielisiä. Totean myös, että esimerkiksi esitutkinnan rajoittamispäätösten ja syyttämättäjättämispäätösten osalta on säädetty, millä perusteilla ja kuka voi päätöksen muuttaa. Pidän perusteltuna, että näin säädettäisiin ainakin myös päätöksestä, jolla esitutkinta on poliisin päätöksellä jätetty kokonaan toimittamatta.

Vastaus siihen, millä perusteella esitutkinta voitaisiinkin ensin tehdystä kielteisestä päätöksestä huolimatta aloittaa, on mielestäni suhteellisen helppo. Samankin aineiston perusteella tulisi voida aloittaa esitutkinta, kun arvioidaan että onkin syytä epäillä rikosta. "Ei esitutkintaa" -päätöksiltä eivät tietysti saa mitään lainvoimaa eikä niiltä pidä odottaa pysyvyyttä.

Kiperämpi on kysymys, kuka asiasta voisi päättää. Sama tutkinnanjohtaja lienee oikeutettu muuttamaan oman päätöksensä. Harvemmin näin vain käy. Viittaus nykyisen esitutkintalain 15 §:ään (esityksen 5 luvun 2 §) ei ole riittävä vastaus tähän kysymykseen. Syyttäjä ei nimittäin ole esitutkintaviranomainen eikä häntä siten yleisesti koske esitutkintalain 2 §. Sinänsä harkinnanarvoinen asia olisi, tulisiko syyttäjän esitutkinnan toimittamisvelvollisuudesta säätää. Yksi vaihtoehto on, että poliisin sisälle rakennetaan selkeä muutoksenhakumahdollisuus. Joka tapauksessa nykyinen tilanne ei minun ymmärtääkseni ole riittävän selvä – vaikka ylemmät poliisiviranomaiset joskus esitutkintoja määräävätkin tutkinnanjohtajan tehtyä kielteisen päätöksen.

7 §

Esitutkinnan julkisuuskysymykset ja yleisemminkin poliisitoiminnan julkisuus ovat usein esillä laillisuusvalvonnassa. Yleensä kyse on toisaalta yksityiselämän suojasta ja toisaalta sananvapaudesta. Eesityksen mukaan yhtenä esitutkinnasta tiedottamisen perusteena voisi olla "asian herättämä yleinen mielenkiinto". Mielestäni käytetty ilmaus on liian tulkinnanvarainen. On hyvin vaikea määritellä, milloin jollain asialla olisi sellaista yleistä mielenkiintoa, että asiasta on tarpeen tiedottaa, ja näkemykset epäilemättä vaihtuvat suuresti riippuen siitä, kuka asiaa arvioi. Moni asia herättää yleistä mielenkiintoa, mutta ei silti ole yhteiskunnallisesti vähäisessä määrin merkittävä. Rikoksesta tiedottaminen voi useissa tapauksissa vaarantaa syyttömysolettaman, joka käytännössä vaarantuu sitä enemmän mitä yleisempää mielenkiintoa epäilty rikos herättää. Perustelujen valossa voisi myös harkita muotoilua "vakavan rikoksen herättämän yleisen mielenkiinnon", joka ainakin jotenkin rajoittaisi tiedottamista.

Herää kysymys, miksi 4 momentissa ei selkeämmin lähdetä siitä, että kun asia on siirtynyt syyttäjälle, hän päättää tiedottamisesta. Poliisin tiedottaessa syyteharkinnassa olevasta asiasta tulisi syyttäjää ainakin ensin kuulla, ettei tiedottaminen esimerkiksi mahdollisen lisätutkinta tarpeen tms. vuoksi aiheuta ongelmia.

Lopuksi totean, että myös muusta poliisin tiedottamisesta olisi syytä säätää laissa. Pelkästään esitutkinnasta tiedottamisen sääntely ei ole perusteltua. Aivan samanlaisia ongelmia nousee esiin muussakin poliisin tiedottamisessa. Tämä sääntely kuuluisi poliisilain alaan.

Pakkokeinolaki

2 luku

Tärkeää on, että vapaudenmenetyksiä koskevat päätökset kirjattaisiin tarkasti. Riittävää ei ole se, että todetaan (= rastitetaan) vain pakkokeinon perusteena olevan lainkohdan sisältö. Esimerkiksi tulisi kirjata se, minkä konkreettisten seikkojen perusteella pidättämisen erityisten edellytysten on katsottu olleen käsillä. Vapaudenmenetys on niin vahva puuttuminen perusoikeuteen, että oikeusturvavasyistä sen kirjaamisen tulisi olla riittävän perusteellista. Tätä olisi mahdollista korostaa valiokunnan mietinnössä.

11 §

Varsinkin 2 momentin kaksi viimeistä virkettä koskevat menettelyä ja niiden paikka olisi siksi tätä koskevassa 3 luvussa. Näiltä osin kyse on ymmärtääkseni kaikkia vangitsemisia koskevasta sääntelystä. Niitä edellinenkin "syytä epäillä" –vangitsemista koskeva virke olisi myös mahdollista menettelyä koskevana siirtää 3 lukuun, vaikka sillä sinänsä onkin kytkentä edeltävään sääntelyyn.

3 luku

6 §

Myös 2 momentin osalta tulisi säätää, kuka huolehtii siitä, että epäilylle varataan tilaisuus käyttää avustajaa (ks. 7 §: "tuomioistuimen on varattava...").

8 §

Ei liene tarpeen rajoittaa laissa vangitsemisasiassa esitettävää selvitystä. Tämä hoituu tuomioistuimen järkevällä prosessinjohtolla.

5 luku

10 §

Tulisi korostaa, että kohtuuttoman vangitsemisen kieltö koskee myös näitä tapauksia. Matkustuskiellon rikkomisella täytyy olla sellainen merkitys, että vangitsemista voidaan pitää perusteltuna kaikki asianhaarat huomioon ottaen. Matkustuskiellon rikkomistapauksissa tulisi vaihtoehtona vangitsemiselle olla myös se, että matkustuskieltoa tiukennetaan.

7 luku

8 §

Laillisuusvalvonnassa on havaittu, ettei ei ole erityisen harvinaista, että poliisimiehen haltuun ottama esine on pitkään, viikkojakin poliisin hallussa ilman, että pidättämiseen oikeutettu virkamies saa siitä tietoa. Olisi harkittava, tulisiko 2 momentissa tarkoitettulle ilmoitukselle säätää ehdoton aikaraja, esimerkiksi: "viipymättä ja viimeistään vuorokauden kuluessa". Tällöin myös viimeisen virkkeen soveltamisalaksi määrittäisi korkeintaan yksi vuorokausi (tosin tarkoitettua lyhyempää aikaa).

9 §

Nykyisen lain mukaan jolle se, jonka luona esine takavarikoidaan tai otetaan haltuun, ole saapuvilla, hänelle on viipymättä ilmoitettava takavarikosta tai haltuunottamisesta. Esiityksen mukaan ilmoitus tulee tehdä sille, jonka esineestä, omaisuudesta tai asiakirjasta on kyse, jos hän ei ole ollut paikalla. Sinänsä tämä muutos näyttää ensi lukemalta perustellulta. Kuitenkin perusteltuja lukemalla selviää, että tarkoitus on ollut hieman toinen eli esineen hallussapitäjälle tehdään ilmoitus ja jos tiedetään omistaja, myös hänelle. Molemmille on perusteltua ilmoittaa ja tämän pitäisi näkyä myös säädöksestä eikä vain perusteluista. Mallia voisi ottaa 24 §:n 3 momentista eli: ilmoitus tulisi tehdä sekä sille jolta että sille, jonka luota esine jne. on otettu haltuun tai takavarikoitu, jos hän ei ole ollut paikalla haltuunoton tapahtuessa.

Vähintään periaatteellisesti merkittävä on 2 momentissa säännelty "salainen takavarikko". On vielä vaikea nähdä, mihin tämä käytännössä johtaa ja kuinka usein sitä sovelletaan. Arveluttavaa on, että mitään ehdotonta takarajaa toimenpiteelle ei ole, jos esitutkintaa ei päätetä. Tulisi vakavasti harkita, pitäisikö tällainen takaraja säätää, esimerkiksi vuosi haltuunotosta. Tämä momentti edellyttäne myös muutosta lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (ks. jäljempänä).

On huomattava, että tämä salainen pakkokeinoimivaltuus menee viittaussäännösten myötä kaikkien esitutkintaviranomaisten (tulli, rajavartiolaitos, puolustusvoimat) käyttöön

8 luku

1 §

Erityisen kotietsinnän sääntely on välttämätöntä, jos aiotaan säästyä EIT:n langettavilta tuomioilta esim. asianajotoimistoihin tehtävien kotietsintöjen osalta. Mielestäni hyvin perusteltua on myös se, että yleisen kotietsinnän ala rajataan kotirauhan piiriin ja että esim. kulkuneuvot eivät pääsääntöisesti enää kuulu kotietsinnän käsitteeseen.

2 §

Kotietsinnän edellytykset eivät käytännössä muutu nykyisestä. On todettava, että nämä edellytykset ovat käytännössä hyvinkin matalat:

- 1) todennäköisyyskynnys on vain "syytä epäillä", eli alhaisin mahdollinen
- 2) perusterikoksen ei tarvitse olla vakava, ja käytännössä pois jäävät vain vähäiset rikokset
- 3) se, että etsinnällä pitää voida olettaa löytyvän jotain, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä, ei vaatimuksena käytännössä rajoita kotietsintöjen tekemistä.

Korostan, että kotietsinnän perustapauksen osalta (epäillyn luona toimitettava kotietsintä) lainsäätäjä pudotti vuonna 2002 hyvin niukoin perusteluin rikosepäilykynnyksen todennäköisiä syistä "syytä epäillä" -tasolle (HE 52/2002). Eniten käytännön vaikutusta kotietsintöjen määriin olisi käsitykseni mukaan nimenomaan tämän epäilykynnyksen ja perusterikoksen määrittelyllä.

Jos muita kotietsinnän edellytyksiä ei rikostutkinnan tehokkuuden säilyttämisen vuoksi katsota voitavan tiukentaa, olisi yksi mahdollisuus säätää kotietsinnälle jonkinlainen erityinen rajoitusperuste samaan tapaan kuin on säädetty kohtuuttoman pidättämisen ja vangitsemisen kiellosta. Niidenkään osalta ei siis ole pidetty riittävän yleistä säännöstä suhteellisuusperiaatteesta. Lisäedellytys voisi olla jotain tähän tyyliin:

Kotietsinnän saa toimittaa vain, jos sitä voidaan pitää puolustettavana tutkittavana rikoksen vakaavuuteen ja sen selvittämisen tärkeyteen sekä muihin olosuhteisiin nähden ja ottaen erityisesti huomioon etsinnästä aiheutuva kotirauhan ja yksityiselämän loukkaus.

Näin korostettaisiin sitä, ettei esitutkintakynnyksen ylittyminen vielä merkitse automaattista kotietsinnän käyttömahdollisuutta.

5 §

Kotietsinnän osalta läsnäolo-oikeus on viime vuosina tuottanut selvästi eniten arvostelua kantelutapauksissa. Rikostutkinnan tehokkuus varmasti yleensä edellyttää, ettei kotietsinnästä ilmoiteta etukäteen. Sen jälkeen kun poliisi on paikalla, eikä todisteiden hävittämiskaavaa tms. enää ole, tulisi kuitenkin tavoitella etsinnän kohteen haltijaa eli varata tilaisuus olla läsnä etsinnässä ja kutsua siihen oma todistajansa. Minun nähdäkseni nykyistä poliisin velvollisuudet tavoitella ei-paikalla olevaa (yleensä) epäiltyä ja myös odotella häntä tai hänen todistajansa selvästi lisääntyvät nykyisestä. Tämä olisi hyvä myös valiokunnan todeta.

Lisäksi olisi perusteltua korostaa, että poliisin tulee itse aktiivisesti tiedustella, haluaako henkilö näitä oikeuksiaan käyttää ja että oma läsnäolo ja todistajan kutsuminen ovat kumpikin mahdollisia toisistaan riippumatta. Henkilö ei esimerkiksi itse välttämättä pääse paikalle, mutta haluaa, että joku hänen puoleltaan toimisi etsinnän todistajana ja tämä voidaan helposti järjestää.

Rikoksesta epäillyn läsnäolo-oikeutta kotietsinnässä on korostanut myös EIT muun muassa ratkaisussaan *Lisica v. Kroatia* (25.2.2010). Tuossa tapauksessa EIT totesi, että koska epäillyt eivät olleet tuntemattomia eivätkä etsityt todisteet häviämiskaavassa, ei ollut hyviä syitä sille, että etsintöjä oli toimitettu (autossa) ilman, että epäillyt tai heidän avustajansa tai edes joku ulkopuolinen todistaja oli ollut paikalla. Sinänsä kansallinen laki oli sallinut etsinnän ilman epäiltyjen läsnäoloa. EIT katsoi, että tällä menettelyllä oli loukattu ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa (oikeudenmukainen oikeudenkäynti), vaikka syytetyillä oli ollut oikeudenkäynnissä mahdollisuus riitauttaa etsinnällä löydetyt keskeiset todisteet autenttisuutta ja vaatien sen hylkäämistä. Toteankin, että läsnäolo-oikeuden huomiotta jättämisellä voi siten olla suuri vaikutus myös rikosasian oikeudenkäynnissä.

Erityisesti totean, että ainakaan poliisi ei saa tarkoituksellisesti ajoittaa etsintää esimerkiksi tarkkailun avulla niin, että pyrittäisiin siihen, ettei ketään olisi etsinnässä paikalla. Samoin korostan, että poissaolleele on ilman poikkeuksia viipymättä ilmoitettava kotietsinnästä. Tulisi ylipäätään tehdä selväksi, että mikään salainen kotietsintä ei ole mahdollinen eikä ilmoitusta kotietsinnästä saa tutkinnallisista syistä viivyttää (ks. nykyisen pakkokeinolain valiokuntakäsittely LaVM 9/1985 s.13, jossa silloista hallituksen esitystä muutettiin tältä osin).

6 §

Läsnäoloon liittyy läheisesti 6 §:n 3 momentti, jonka luonnollinen paikka olisikin 5 §:ssä, jonka otsikkokin on "Läsnäolo kotietsinnässä".

Poistamismahdollisuutta tulisi käyttää vain viimesijaisena keinona eli välttämättömyys-kriteeriä tulisi tulkita tiukasti. Kysymys täytyy myös olla paikalla olijan konkreettisesta toiminnasta, eikä vain yleisestä epäilystä, että jotain ehkä voi tapahtua. Jotta soveltaminen säilyisi asiankuuluvan tiukkana, pitäisi haittaamiselta edellyttää myös jonkinmoista olennaisuutta. Etsinnän tarkoituksen vaarantumis-kriteeriä ei saisi tulkita esimerkiksi siten, että epäilty voitaisiin tutkinnal-

lisistä syistä poistaa asunnostaan vain siksi, ettei paljastu, mitä poliisi etsii. Tiukentaisin siten säännöstä:

Kotietsinnän toimittamispaikalla oleva henkilö saadaan poistaa paikalta, jos poistaminen on välttämätöntä sen vuoksi, että hän on käyttäytymisellään olennaisesti haitannut etsinnän toimittamista tai merkittävästi vaarantanut sen tarkoituksen toteutumisen, eikä haittaa tai vaaraa voida muutoin ehkäistä.

Jos tähän hyvin poikkeukselliseen keinoon päädytään, siitä tulisi kirjata perusteltu päätös kotietsintäpöytäkirjaan.

15 §

Lakialoitteessa 110/2010 esitetään, että myös yleisestä kotietsinnästä päätäisi tuomioistuin. Viittaan tältä osin kielteiseen kantaani edellä kohdassa 2 esitetyillä perusteilla.

Jos ja kun kotietsinnästä päättäminen säilyy poliisilla, tulisi hyvin vahvasti korostaa sitä pääsääntöä, että pidättämiseen oikeutettu virkamies päättää kotietsinnästä. Kun poliisin mahdollisuus itsenäisesti päättää kotietsinnästä on kyseenalaistettu, niin tämänkin vuoksi muun kuin pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen päätöksellä tehtävälle kotietsinnälle tulisi olla esittää erittäin painavia kiireellisyysperusteita. Käsitykseni mukaan tilanne on harvemmin niin kiireellinen, etteikö pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöstä olisi puhelimitse saatavissa. Lain ilmaisu "välttämätöntä" tulisi siis ottaa vakavasti. Voi olla vaikeaa korottaa tätä kynnystä, koska ainakin ilmaisut "ehdottoman välttämätöntä" tai "täysin välttämätöntä" herättävät kysymyksen, mitä sitten muissa pakkokeinolain pykälissä tarkoitetaan pelkällä "välttämättömyydellä". Yksi vaihtoehto olisi todeta, että pykälän lopussa:

...kun etsinnän välitön toimittaminen on niin kiireellistä, ettei sitä voida lykätä vaarantamatta etsinnän tarkoitusta."

Pöytäkirjaan tulisi myös kirjata konkreettiset perustelut sille, että etsinnästä päätti muu kuin pidättämiseen oikeutettu virkamies.

16 §

Kun on kyseenalaistettu poliisin mahdollisuus itsenäisesti päättää kotietsinnästä, niin jos poliisi asiasta päättää, niin on syytä osoittaa, että päätökset tehdään erityisen harkitusti ja rajataan vain siihen, mikä on välttämätöntä. EIT on kiinnittänyt erityistä huomiota muun muassa siihen, miten on etukäteen jo pyritty rajoittamaan kotirauhaan ja yksityiselämään puuttumista mm. kotietsintäpäätöksen rajauksilla.

LA 110/2010 18 §

Kuten olen edellä kohdassa 2 todennut, tämäntyyppinen säännös on mahdollinen. Lakialoitteen pohjalta on kuitenkin vaikea tarkemmin arvioida, mitä ehdotetulla säännöksellä itse asiassa halutaan saada aikaan. Aloitteen säädöstekstissä ja perusteluissa puhutaan vain kotietsinnän laillisuuden selvittämisestä. Säännöksen 2 momentti viittaa takavarikkosäännöksiin, mutta jää epäselväksi, onko momentilla tarkoitettukaan muuta kuin menettelyä.

Enempien perustelujen puuttuessa jää kysymään, mitä tarkoitusta palvelee pelkästään sen ratkaiseminen, oliko kotietsinnälle edellytyksiä. Onko tarkoitus mahdollisesti helpottaa erillisen vahingonkorvausprosessin käynnistämistä, kun ensin päätetään, oliko etsinnälle edellytyksiä

vai ei, vai olisiko jo 18 §:n mukaisessa menettelyssä oikeus vaatia hyvitystä/korvausta? Pakkokeinojen käytöstä aiheutuvan vahingon korvaamista koskevat yleiset säännökset on sinänsä jätetty jatkovalmistelun varaan. Jos kotietsintään toisaalta liittyy takavarikko, tulevat takavarikkoa koskevat oikeusturvajärjestelyt muutenkin noudatettavaksi. On tietysti ajateltavissa, että takavarikon voimassapitämistä harkittaessa mahdollisesti otettaisiin huomioon se, onko se kotietsintä, jonka yhteydessä takavarikko on tehty, ollut laillinen.

Tällaisenaan aloite vaatii vielä kypsyttelyä. Kysymystä kotietsinnän jälkikontrollista olisi syytä arvioida nimenomaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan kannalta. On vaikea enustaa, kuinka paljon näitä tapauksia tulisi tuomioistuimiin. Ainakaan takavarikkojen riitautuksia ei käsitykseni mukaan erityisen paljon ole.

19 §

Tämän säännöksen tarkoittama laite-etsinnän kaikkia käytännön sovellutuksia on vaikea vielä nähdä. Joka tapauksessa valiokunnan tulisi vahvasti korostaa sitä, että toiminta tapahtuu avoimesti laitteen haltijan tieteen. Näin ollen esimerkiksi toimenpiteiden kirjaamisen tulee tapahtua tarkasti. Mitään salaisen pakkokeinon varjoakaan ei saisi näissä tilanteissa olla.

Rajanveto salaisiin pakkokeinoihin on joka tapauksessa ongelmallinen. Olisi syytä harkita, tulisiko 1 momentin rajauksen kuulua: "haltuunottohetkellä olevaan tietosisältöön" ainakin luottamuksellisten viestien osalta. Esimerkkinä matkapuhelin: siihen asti kun, kun se on epäillyn hallussa, hän voi halutessaan poistaa tekstiviestit. Kun laite siirtyy poliisille, saataisiin laite-etsinnällä tekstiviestit, myös kaikki mahdollisesti sinne haltuunoton jatkuessa sinne tulevat, poliisin haltuun ja tutkittavaksi ennen kuin vastaanottaja niitä ehtisi lukea tai edes tulla niistä tietoiseksi. Mitä kauemmin tutkiminen viivästyisi, sitä enemmän tietoa kertyisi. Tässä mielessä tilanne muistuttaisi telekuuntelua. On myös ajateltavissa, että kahden viikon kuluttua tulisi tarve tehdä uusi laite-etsintä edelleen poliisin hallussa olevaan laitteeseen. Voisiko poliisi sitten saada tiedon tuon kahden viikon aikana tulleiden viestien sisällöstä laite-etsinnän edellytyksillä, jotka verrattuna telekuunteluun ovat erittäin paljon lievemmät. Kysymys viestinnän eri tapojen (kirje verrattuna televiestintään) erilaisesta suojasta yleisemmin on niin laaja, ettei siihen ole mahdollisuutta tässä mennä.

Korostan, että tämä on jo tämänhetkisen sääntelyn (tai oikeammin sääntelemättömyyden) ongelma. Siitä, olisiko tutkimisvallan sitominen haltuunottohetken tietosisältöön teknisesti ongelmallinen, ei minulla ole tietoa. Asiassa on joka tapauksessa kyse luottamuksellisen viestinnän ydinalueesta, jonka säätelyssä tulee olla erityisen tarkka.

28 §

On syytä harkita, tulisiko laite-etsinnästä päättäminen varata pidättämiseen oikeutetun virkamiehen toimivaltaan. Kyse on heti alusta lähtien sen verran perusoikeusherkästä toimenpiteestä, että tilanne voitaisiin rinnastaa 7 luvun 11 §:ään.

31 §

Henkilönkatsastus – esimerkiksi verikoe – edellyttää todennäköistä rikosepäilyä. Huumausaineista johtuvan rattijuopumuksen osalta tämä "todennäköiset syyt" -kynnys voi käytännössä olla varsin vaikea saavuttaa, koska poliisin käyttämät pikatesterit ovat osin varsin epäluotettavia. Kuitenkin jos halutaan tehokkaasti saada kiinni huumeuskeja, niin tulee harkita, pitäisikö sallia, että jos tällaista rattijuopumusta konkreettisin perustein epäillään ("syytä epäillä"), niin

verikoekin saataisiin suorittaa - mahdollisen ajokiellon kynnyks on sitten eri asia. Tällaisen sääntelyn sijoittaminen tähän pykälään olisi paljon selkeämpi ratkaisu kuin esityksen mukainen 9 luvun 2 § (sikäli kuin tuota epäselvää säännöstä oikein tulkitseen).

Ei pidä siis sotkea rikosepäilystä riippumatonta puhallus- ja sylkikoetta (nykyistä pakkokeinolain 6 luvun 3 §:ää) epäillylle tehtävään sinänsä samanlaiseen kokeeseen. Näin ollen 31 §:ssä voitaisiin säätää, että rikoslain 23 luvun tarkoittamassa tehtävässä toimivalle henkilölle saadaan tehdä henkilönkatsastus, jos häntä on syytä epäillä mainitussa luvussa tarkoitetusta rikoksesta. Tämä laajentaisi verikokeeseen määräämisen mahdollisuuksia. Lähinnä kysymys olisi sen avoimesta tunnustamisesta, että huumeiden kohdalla on esitutkintavaiheessa joskus vaikea päästä verikokeen vaatimien "todennäköisten syiden" edellyttämään epäilyyn. Kuitenkin jo syytä epäillä -tapauksissa on nähtävissä perusteluja sille, että verikokeen tulisi olla mahdollinen. Päätöksentekotasoa voisi rikoslain 23 luvun tarkoittamissa tapauksissa pudottaa eli päätöksen verikokeesta voisi tehdä kuka tahansa poliisimies – näin ainakin puhtaissa alkoholitapauksissa, joissa näyttö on heti alusta asti usein varsin kiistaton.

32 §

Tulisi korostaa sitä pääsääntöä, että päätöksen tekee pidättämiseen oikeutettu virkamies. Toisin kuten edellä on todettu, on nähtävissä hyviä perusteita sille ratkaisulle, että rattijuopumusepäilyt olisivat ainakin osin oma ryhmänsä.

9 luku

2 §

Esitettävä säännös on ratkaisevasti muuttanut luonnettaan verrattuna nykyiseen pakkokeinolain 6 luvun 3 §:ään. Kysymys on poikkeuksellisesti pakkokeinosta, joka kohdistuu henkilöön, jota ei epäillä rikoksesta ja joka voidaan silti viedä verikokeeseen (=henkilönkatsastus). Toistan edellä esittämäni siitä, että ratsiatyyppinen koe sekä rikosepäilyyn perustuva puhallus- ja sylkikoe tulisi ehdottomasti pitää erillään, kuten tähänkin asti.

Perusteluissa on jopa esitetty, että henkilönkatsastus olisi mahdollista, jos olisi "epäselvää", syyllistyykö henkilö rikokseen. Tämä olisi aivan uusi pakkokeinon käytön kynnyks, eikä tällaista voida hyväksyä. Edellä 8 luvun 32 §:n kohdalla esittämäni muutokset ovat mielestäni täysin riittäviä, jos poliisin toimivaltuuksia ylipäätään halutaan tässä kohtaa laajentaa.

Selvyyden vuoksi voitaisiin mainita, että koe tarkoittaa puhalluskokeen ja sylkinäytteen antamisen (jotka mainitaan 8 luvun 32 §:ssä).

Näin ollen esitetty 1 momentin toinen virke voisi kuulua: "Kokeesta kieltäytyjälle voidaan poliisimiehen päätöksellä tehdä henkilönkatsastus". Samalla voitaisiin viimeinen virke nostaa luetavuussyistä nostaa momentin toiseksi virkkeeksi.

Oma ongelmansa on, onko kieltäytyjä ylipäätään aina syytä viedä verikokeeseen. Kyse ei tietysti saa olla rangaistuksesta. Mutta kysyä voi, riittääkö perusteeksi se, että halutaan ylläpitää "pelotetta" verikokeeseen joutumisesta, jotta kieltäytymisiä ei tulisi niin paljoa, että liikennevalvonnan tehokkuus siitä kärsisi. Joka tapauksessa poliisi voi harkintansa mukaan olla viemättä henkilöä verikokeeseen, jos on jostain syytä selvää, ettei kysymys ole rattijuopumuksesta.

10 luku

1 §

Jo tässä vaiheessa on todettava, että ehdotettu sääntely ei anna erityisen selkeää kokonaiskuvaa siitä, mitä salaisia pakkokeinoja eri viranomaiset poliisin ulkopuolella käyttävät. Sääntely on sirpaleista, kun nyt tuodaan sääntelyn piiriin uusia keinoja sekä niitä ja vanhoja keinoja vaihtelevasti säännellen jaetaan eri viranomaisille. Tullin, rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien kesken oleville eroavuuksille on osin myös vaikea nähdä johdonmukaisia perusteita. Näitä kolmea viranomaista koskevissa erillislaeissa käytetään lisäksi toisistaan poikkeavia lakitekniisiä ratkaisuja, mikä entisestään vaikeuttaa vertailua. Olisi aina erikseen ja yksittäistapauksellisesti arvioitava, onko perusteita sille, että tullille, rajavartiolaitokselle ja puolustusvoimille annetaan poliisille annattavat uudet keinot. Samanlainen harkinta pitäisi tehdä myös, kun jo käytössä olevan pakkokeinon käyttöalaa laajennetaan eli olisi arvioitava, onko käyttöalan laajennus todella tarpeen muille viranomaisille. Tässä suhteessa esityksen perustelut ovat osin olemattomat.

Mitä tulee yksityiskohtiin, niin katson, että asuntokuuntelu hyvin voimakkaasti yksityisyydensuojaan puuttavana pakkokeinona olisi tullut mielestäni jättää yksinomaan poliisin käyttöön. Nyt se kuuluu kaikkien esitutkintaa suorittavien viranomaisten keinovalikoimaan yhtenä teknisen kuuntelun muotona. On epäselvää, onko näin tarkoitettu, vai onko kysymys vain teknisestä kömmähdyksestä. Kysymys on kuitenkin jo periaatetasolla tärkeä, ja siihen tulisi ottaa nimenomainen kanta.

Samoin ainakin peiteltyyn tiedonhankinnan ja teknisen lait tarkkailun sekä ehkä myös henkilön kohdistettavan seurannan osalta tulisi harkita, onko näitä aivan uusia keinoja antaa muiden kuin poliisin käyttöön ainakaan ennen kuin niistä saadaan riittävästi kokemuksia ja soveltamiskäytäntöä vakiinnutettua. Ensin mainitun erityisenä ongelmana on sen epämääräinen raja peitetoimintaan; vaarana on, että tosiasiaassa peitetoiminnaksi katsottavaa toimintaa tehdään peiteltyinä tiedonhankintana, varsinkin kun viimeksi mainitun käyttöedellytykset ovat selvästi väljemmät. Teknisen lait tarkkailun kaikkia soveltamisaloja on tässä vaiheessa vaikea nähdä ja siksi varovaisuus olisi tarpeen. Jos usea eri viranomainen alkaa heti käyttää uusia keinoja, on käytäntöjen hallitseminen ja yhdenmukaisena pitäminen ongelmallista.

3 §

4 momentin tulisi kuulua... "että epäillyllä rikoksella on tavoiteltu erityisen suurta hyötyä ja rikos on tehty..." – 5 momentin muotoilun tapaan.

5 §

Hyvin tärkeää on, että telekuunteluvaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava ne tosiseikat, joihin rikosepäily ja telekuuntelun edellytykset perustuvat. Tämä on nimenomaan asia, jossa on oikeusasiamiehen tarkastuksilla havaittu puutteita ja johon myös Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksessa (OPTULA 243) kiinnitettiin huomiota. Myös korkein oikeus on joutunut tätä korostamaan (KKO:2007:7). Pakkokeinon pitää perustua tosiseikoille, jotka pitää esittää tuomioistuimelle, jotta se voi itse arvioida, ovatko pakkokeinon käytön edellytykset olemassa.

6 §

Huomioitava HE 221/2010, jossa televalvonnan perusterikokseksi esitetään törkeää laittoman saaliin kätkemistä.

Pidän 2 momentin 2 kohdan laajennusta sellaisena, että sitä on syytä tarkkaan harkita, koska se avaa pienetkin rikokset televalvonnalle. Näin laajalle laajennukselle ei ole esitetty vakuuttavia perusteluja. Perusteluissa esiin tuotuun suhteellisuusperiaatteen rajoittavaan vaikutukseen ei valitettavasti ole liikaa luottamista. Sitä paitsi jos tuohon periaatteeseen vetoamista pidettäisiin yleisesti tehokkaana, voitaisiin luopua ylipäätään sääntelemästä tarkasti pakkokeinojen käytön edellytyksiä. Pidän tältä osin esitutkinta- ja pakkokeinolakitoimikunnan esitystä perustellumpana.

12 §

Tämä on mielestäni yksi luvun ongelmallisimpia pykälä. Tämä johtuu erityisesti perusteluissa esitetystä ja rajanvedosta (suunnitelmallisen) tarkkailun ja teknisen katselun välillä. Esityksen mukaan:

Tarkkailussa saisi nykyisen käytännön mukaisesti käyttää omien aistihavaintojen tukena muun ohessa kiikaria, kameraa, videokameraa, valonvahvistinta tai muuta vastaavanlaista teknistä laitetta. Rajanvedossa tekniseen katseluun olennaista olisi se, että mainittua keinoa käytettäisiin 19 §:n 1 momentin mukaan paikkaan sijoitetulla teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla. Tarkkailussa käytettävien teknisten laitteiden tulisi koko tiedonhankinnan ajan olla poliisimiehen valvonnassa ja käyttämiä.

Totean, että salakatselua on rikoslain 24 luvun 6 §:n mukaan mm. se, jos oikeudettomasti teknisellä laitteella katsellaan tai kuvataan kotirauhan suojaamassa paikassa oleskelevaa henkilöä. Esitetyn lain mukaan sekä tarkkailu että suunnitelmallinen tarkkailu voisivat kohdistua kotirauhan piirissä oleskelevaan henkilöön (ei kuitenkaan vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa).

Poliisin toimivallan tulee perustua kirjoitettuun lakiin eikä "nykyiseen käytäntöön" vetoaminen poista menettelyn oikeudettomuutta. Erittäin ongelmallista perustuslain 2 §:n 3 momentin kannalta esityksessä on nimenomaan teknisten välineiden käyttäminen tarkkailussa ilman, että laissa siitä säädetäisiin. Erityisesti tämä koskee kotirauhan piiriin ulottuvaa katselua ja kuvaamista (ja tietysti kuuntelua) teknisin välinein, koska se on salakatseluna (salakuunteluna) rangaistavaa.

Vaikka pakkokeino kuvaamisineen siis kohdistuisi perustuslain suojaamaan kotirauhan piiriin – esim. yksityiset pihat, kesäasunnot, hotellihuoneet – säännöksessä ei kuitenkaan ole (toisin kuin 16 ja 19 §:ssä) käsitelty toimenpiteen suhdetta rikoslain salakatselupykälään.

Toimenpiteen kohteen kotirauhan ja yksityisyyden suojan näkökulmasta kysymys olisi aivan samanlaisesta kuvaamisesta kuin teknisessä katselussakin. Se, että kameraa käyttää poliisimies, ei tilannetta tältä kannalta muuta. Laissa tulisikin säätää, miten tarkkailussa ja suunnitelmallisessa tarkkailussa saa käyttää teknisiä välineitä.

Tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu voisi esityksen mukaan siis kohdistua epäiltyyn kaikkialla muualla paitsi vakituiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Totean myös, että jos tekninen katselu kohdistuu rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun suojaamaan paikkaan, siitä päättää esityksen mukaan tuomioistuin. Tältäkin osin esitys on hyvin epätasapainoinen, kun tarkkailus-

ta (kotirauhan piirin kuvaamisineen yms.) päättää ilmeisesti kuka tahansa poliisimies ja suunnitelmallisesta tarkkailusta pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Esityksessä ei myöskään ole teknistä katselua vastaavia säännöksiä esimerkiksi katselukielloista ja ylimääräisestä tiedosta. Nämä täytyisi ehdottomasti ottaa lakiin. Jos esimerkiksi suunnitelmallisessa tarkkailussa kuvataan (jopa kotirauhan piiriä) päiviä, ei saadun materiaalin käsittelystä voida olla säättämättä.

Otan myös esiin sen, että nykytekniikka on varsin kehittynyttä ja kehittyy jatkuvasti. Tekniikka mahdollistaa erittäin paljon aistihavaintoja syvällekyvemmän havainnoinnin. Jos teknisten laitteiden käyttö sallitaan täysin vapaasti tarkkailussa, voidaan joutua kaltevalle pinnalle. Yhtenä ratkaisuna voisi olla, että tarkkailussa saisi käyttää vain Poliisihallituksen erikseen hyväksymiä laitetyppejä, jolloin laitekehitys olisi ainakin jotenkin hallittavissa ja valvottavissa.

Vielä totean, että raja tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välillä jää laissa epäselväksi eikä siihen saa selkeää vastausta myöskään perusteluista. On tietysti jossain määrin mielivaltaista, mihin aikaraja täsmälleen asetettaisiin, mutta en pitäisi sitä mahdollisena tilanteen selkeyttämiseksi. Tällainen sääntely ei käsitykseni mukaan ole kansainvälisesti tuntematon.

Yksi mahdollinen vaihtoehto on, että kotirauhan piirin tarkkailu olisi aina suunnitelmallista tarkkailua eikä kotirauhan piiriä saisi teknisin välinein tarkkailla tavallisessa tarkkailussa eli tekniikan käyttö aina edellyttäisi pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöksen.

Jää myös kysymään miten lyhytaikaisuus (12 §) ja lyhytkestoisuus (14 §) mahdollisesti eroavat toisistaan.

13 §

Ks. edellä 12 §:ssä päätöksentekotasosta esitetty. Tarkkailusta päättämisestä ei ole säädetty, vaikka se (kuvaamisineen jne.) voi kohdistua kotirauhan piirissä olevaan henkilöön – jos siis pykälää korjataan edellä esitetyn perusteella. Nykymuodossaan se ei tietysti kotirauhan piirin kuvaamista salli.

14 §

Keskeinen ongelma on rajanveto paljon raskaampien edellytysten ja raskaamman päätöksentekomenettelyn takana olevaan peitetoimintaan. Kun raja on epäselvä, on vaarana, että peitelty tiedonhankinnan raja siirtyy tosiasiasa peitetoiminnan puolelle ja että peitetoimintaa käyttäisivät muutkin viranomaiset kuin poliisi. Kuitenkin peitetoiminta on yksiselitteisesti haluttu rajata vain poliisin käyttöön. Tämän rajankäynnin valvonta on erittäin hankalaa. Näin ollen säännöstä tulisi tarkentaa. Riittävää ei ole jättää asia perustelujen lausuman varaan ("toimivaltuutta ei tulisi käyttää peitetoimintaa koskevan sääntelyn kiertämiseksi").

Mielestäni peitelty tiedonhankinnan tulisi olla yksittäinen vuorovaikutustilanne, jonka ei ole tarkoituskaan toistua ja tämän pitäisi näkyä myös itse säädöksestä. Esimerkiksi perustelujen tarjoilija-esimerkki on jo kovin pitkälle menevä.

Epäselväksi myös jää pykälän suhde 10 luvun 47 §:n 2 momenttiin - tarkemmin sanoen, onko peiteltyssä tiedonhankinnassa oikeus väärien yms. rekisterimerkintöjen ja asiakirjojen valmistamiseen ja käyttämiseen. Näitä ei mainita 14 §:ssä, mutta 47 § 2 ei toisaalta sulje pois mitään

10 luvun salaista pakkokeinoa. Tosin väärin asiakirjojen yms. päätöksentekotoimivalta tosiasiallisesti osin rajannee niiden käyttöä.

18 §

Tuomioistuimen päätöstä ei esityksen mukaan enää nykyisen lain tapaan (asuntokuuntelua lukuun ottamatta) edellytettäisi, kun kuuntelulaite sijoitetaan tilaan, jossa epäilty oleskelee – ei edes silloin kun tila on kotirauhan suojaama. Sille, että poliisi päättäisi nykyistä lakia laajemmin teknisestä kuuntelusta, ei mielestäni ole esitetty perusteluja. Voi kysyä, eikö olisi johdonmukaista ja perustuslaissa turvatus kotirauhan suojan kannalta perusteltua, että tuomioistuin päättäisi rikoslain 24 §:n 11 §:n määritellyssä kotirauhan piirissä tapahtuvasta kuuntelusta (kuten teknisen katselun osalta on esitetty 20 §:ssä).

22 §

En ole havainnut perusteluja sille, miksi päätös voitaisiin tehdä peräti puoleksi vuodeksi. Vaikka teknisen seurannan luonne voi perustella jonkin verran pitempää aikaa kuin muissa salaisissa pakkokeinoissa, ei kahta tai kolmea kuukautta pidempää aikaa ilman uutta päätöstä ja silloin tehtävää edellytysten harkintaa tulisi säätää.

23 §

Jää epäselväksi, mitä kaikkea tämä keino pitää sisällään eikä sitä ole kyetty erityisen tarkkarajaisesti määrittelemään. On ennakoitavissa, että toimivaltuuden käytön valvonta on vaikeaa. Se, miten voidaan varmistaa ja valvoa sitä, ettei viestin sisältöä tai tunnistamistietoja tällä tavoin hankita, ei käy ilmi esityksestä. Näiden tietojen erottaminen laitteen toiminnan tarkkailusta voi olla teknisesti hyvinkin hankalaa. Huomiota kiinnittää myös se, että näitä tietoja voisi kuitenkin 59 §:n nojalla käyttää. Tämä mahdollisuus avaa ainakin rakenteellisen houkuttimen esimerkiksi viestin sisällön hankkimiselle.

Toistan myös 12 §:n yhteydessä esittämäni tekniikan kehittymisen mukanaan tuomasta hallitsemattoman laitekehityksen vaarasta.

Suhtaudunkin varauksellisesti teknisen laitetarkkailun säännökseen tässä muodossaan.

24 §

Vaatimuksessa ja päätöksessä olisi mainittava, mitä tietoja pakkokeinolla pyritään saamaan. Tämä voisi ainakin jossain määrin rajata toimintaa.

26 §

Tulisi vahvasti painottaa sitä, että kysymys on vain asennuksen mahdollistavasta toiminnasta. Tilassa ei saisi asentajien lisäksi käydä kuin ne henkilöt, joille se on asentajien työturvallisuuden takia välttämätöntä. Tutkintaan osallistuvat henkilöiden ei tulisi osallistua asentamiseen. Näin voidaan osaltaan jo rakenteellisesti varmistaa, ettei asennuksesta muodostu tosiasiallisesti (salaista) kotietsintää.

27 §

Olisi suotavaa, että perusteluissa olisi käsitelty enemmän sitä, mitä rajausta haetaan vaatimuksella rikollisen toiminnan suunnitelmallisuuden, ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden käsitteillä. Näyttää siltä, että esimerkiksi yksittäiset henkirikokset jäisivät pois. Herää myös kysymys, miksi puhutaan "rikollisesta toiminnasta" (eikä rikoksesta), ja halutaanko tällä mahdollisesti ilmaista, että kysymyksessä täytyy olla rikoksia yleisemmin tekevästä henkilöstä, ei yksittäiseen vakavaankin ja suunnitelmalliseen rikokseen syyllistyneeksi epäilystä. Lisäksi: millaista näyttöä "rikollisesta toiminnasta" vaaditaan?

Tässä voisi nähdä idun sille ajatukselle, että tietyt keinot varattaisiin vain järjestäytyneen rikollisuuden tutkintaan. Jos tätä ratkaisua haluttaisiin yleisemmin kehitellä, pitäisin erillislakia parempana sitä, että operoitaisiin pakkokeinon käytön edellytyksillä sinänsä yleisen pakkokeinolain puitteissa.

Ongelmallista peitetoiminnan "alarajaa" peiteltyyn tiedonhankintaan on käsitelty edellä 14 §:n kohdalla.

Peitetoiminnan (sekä valeoston ja tietolähteen ohjatun käytön) osalta tulisi laissa säätää, että niitä saa (käytännön tasolla) toteuttaa vain erityisen koulutuksen saanut poliisimies.

29 §

Vaikka en näe sinällään ylittämättömiä eriaatteellisia esteitä esitetyle osallistumisoikeudelle, totean seuraavaa.

Valvottuun läpilaskuun osallistuminen on mielestäni helpoin osa sääntelyä. Tällöinhän kysymys on osasta toista pakkokeinoa ja toiminta tapahtuu erityisen valvotusti.

Etukäteissuunnitelma on erittäin tärkeä juuri osallistumisoikeudessa ja pitäisi pyrkiä siihen, että mahdollisimman harvoin kentällä toimiva poliisimies joutuisi itse yksin päättämään, voiko hän johonkin toimenpiteeseen ryhtyä. Ylipäätään ei ole syytä alkaa kokeilemaan tämän vastuuvapauden rajoja, vaan poliisin tulisi selvästi sallitulla alueella.

Muun kuin valvotussa läpilaskussa tapahtuvan aineiden tai esineiden kuljetuksen (esim. huumausaineen) osalta, herää kysymys, mikä on tällaisen menettelyn suhde valvottuun läpilaskuun. Jos tilanne on etukäteen tiedossa, eikö tulisi tehdä päätös läpilaskusta?

Ongelmia on myös siinä, miten säännös toimii menettelyllisesti eli miten asia tutkitaan ja ratkaistaan. Yksi parannus voisi olla, että säädettäisiin, että aina kun poliisimies on tätä 29 §:n mukaista oikeutta käyttänyt, asia saatettaisiin välittömästi syyttäjän arvioitavaksi, onko toimittu lainmukaisesti.

Myös vahingonkorvauskysymykset voivat muodostua jo toiminnan salassapidon kannalta ongelmalliseksi – miten asianomistajalle korvataan vahinko siitä, ettei poliisimies estänyt rikosta ilman, että operaatio paljastuu asianomistajalle?

31 §

Se, mille poliisilaitoksille on tarkoitus antaa mahdollisuus peitetoimintaan, jää valtioneuvoston asetuksella päätettäväksi (sama koskee valeostoa). On epäselvää, kuinka pitkälti aiotaan luo-

pua nykyisestä keskitetystä järjestelmästä, jonka on katsottu olevan tarpeen muun muassa oikeusturvasyistä.

32 §

Ks. 43 §:n kohdalla peitetoiminnasta esitetty.

Lisäksi totean, ettei mielestäni ole esitetty perusteluja sille, miksi tuomioistuimen ei pitäisi harkita peitetoiminnalle 10 luvun 2 §:ssä säädettyjä edellytyksiä. Näinhän tuomioistuin tekee muiden pakkokeinojen osalta. Säännöstä pitäisikin tältä osin muuttaa (ks. esim. esitutkinta- ja pakkokeinolakitoimikunnan ehdotus tältä osin).

34 §

Valeostoa tiedonhankintana on hyvin hankala rajata tarkkarajaisesti.

Valeosto on erittäin ongelmallinen toimenpide nimenomaan sen takia, että aina on käsillä vaara siitä, että poliisin toiminta saa henkilön tekemään rikoksen. Ei voi liikaa korostaa sitä, että selonottovelvollisuus on ankara ainakin sen henkilön osalta, jolle ostotarjous tehdään tai jolta ostetaan. Muutoinkaan selonottovelvollisuutta ei pitäisi vähätellä. Tämän vuoksi 37 §:n 2 momentin 4 kohta onkin erittäin keskeinen.

35 §

Ei ole esitetty erityisiä perusteluja sille, että tuomioistuin ei päättäisi valeostosta (toisin kuin esitutkinta- pakkokeinolakitoimikunta ehdotti). En epäile, etteikö tällaisia perusteluja olisi, mutta olisi toivottavaa, että ratkaisun perustelut esitettäisiin avoimesti ja tarkasti.

36 §

Pitäisin perusteltuna, että suunnitelman tekeminen on valeoston toteuttamisessa pääsääntö, josta voidaan poiketa vain, jos suunnitelma on ilmeisen tarpeeton toiminnan suppeuden tai muun vastaavan syyn vuoksi.

39 §

Kysymyksessä on hyvin vaikea toiminta säänneltäväksi, varsinkaan tarkkarajaisesti. Positiivista tietystä on, että asiasta nyt saataisiin säännöksiä.

On selvää, että tietolähteiltä saadaan arvokastakin tietoa, jota ei muutoin voitaisi saada. Perusongelma kuitenkin on, että tietolähteenä toimiminen jo usein lähtökohtaisesti asettaa poliisin puolesta toimivan yksityishenkilön hengen tai terveyden vaaraan (jota ei siis 3 momentin mukaan saisi tapahtua). Poliisi ei myöskään voi tosiasiasa kontrolloida, mitä tietolähde tekee.

Arvioin tämän toiminnan laillisuusvalvonnan myös erittäin vaikeaksi. Täysin auki jää se, miten voidaan valvoa, että kaikki ohjattu tietolähteen käyttö toteutuu 40 §:ssä säädetyssä menettelyssä. Laillisuusvalvonnan yhteydessä käytyjen keskustelujen perusteella on suuri vaara siihen, että merkittävä osa toiminnasta jää vanhojen käytäntöjen varaan, jolloin yksittäiset poliisimiehet toimivat täysin oman harkintansa mukaan ilman ulkopuolista kontrollia.

41 §

Valvotun läpilaskun ja toimenpiteiden siirron käyttötilanteiden raja ei ole riittävän selkeä. Kun valvotun läpilaskun edellytykset ovat korkealla ja menettely monimutkainen, niin on odotettavissa, että viranomaiset käyttävät läpilaskun sijasta toimenpiteiden siirtämistä, joka on sekä edellytyksiltään että menettelyltään paljon helpommin sovellettavissa.

43 §

Voi kysyä 3 momentin osalta, riittääkö perustelujen selvennys siihen, että lain ilmaisu "sama rikosepäily" tarkoittaa saman epäillyn samaa epäiltyä rikosta.

Peitetoiminnan osalta totean, että tuomioistuimen tulisi jo esityksen mukaan huolellisesti arvioida kolme asiaa:

- 1) onko esitetty tosiseikkoja, joiden perusteella on syytä epäillä peitetoiminnan perusterikosta
- 2) onko esitetty tosiseikkoja, joiden perusteella peitetoiminnan kohdetta on syytä epäillä tuosta rikoksesta
- 3) onko peitetoiminta tarpeen toiminnan suunnitelmallisuuden jne. vuoksi.

En voi yhtyä perusteluissa esitettyyn siitä, että tuomioistuimelle tulisi tämän arvioinnin perustaksi toimittaa mahdollisimman vähän tietoa ja siihen, että lailla ja perusteluilla ohjataan, mitä tuomioistuimelle ei tarvitse toimittaa. Sinänsä en halua väheksyä turvallisuusnäkökohtia, mutta jos asia viedään tuomioistuinkontrolliin, niin sen tulee olla todellista. Tuomioistuin päättää, mikä selvitys kussakin yksittäistapauksessa on riittävää eikä mielestäni ole tarvetta ohjata tätä tuomioistuimen harkintaa. Jos pidetään aivan välttämättömänä, että epäiltyjä käsitellään tuntemattomina, tulee joka tapauksessa aina sitoa edellä esitetyt edellytykset konkreettisiin tosiseikkoihin, joita tuomioistuin voi itsenäisesti arvioida.

Lisäksi viittaan peitetoiminnan osalta 32 §:n kohdalla esittämäni.

Suostumuksella tapahtuvaa televalvontaa käsiteltäessä jää epäselväksi kuulemisen toimittaminen. Pitäisin riittävänä (ja selventävänä), että tältäkin osin säädettäisiin, että teleosoitteen yms. haltijalle "on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jollei siihen ole tutkinnallisista syistä estettä tai jollei se ole hänen aikaisempi kuulemisensa huomioon ottaen tarpeetonta." Näin poliisin hankkima suostumus – joka olisi pääsääntöisesti kirjallisesti esitettävissä tuomioistuimelle – olisi yleensä riittävä.

47 §

Jo nykyinen vastaava säännös (poliisilain 33a §) on osoittautunut hyvinkin vaikeasti sovellettavaksi. Säännöksessä ei 2 momentissa ole mitenkään rajattu vahvimpienkaan suojauskeinojen käyttöä (väärät rekisterimerkinnät ja väärät asiakirjat), vaan ne ovat käytössä kaikissa salaisissa pakkokeinoissa.

52 §

Kuten edellä todettu, myös tarkkailussa ja suunnitelmallisessa tarkkailussa voisi esityksen mukaan tulla käytettäväksi teknisiä välineitä käytännössä pitkälti samalla tavalla kuten teknisessä katselussa. Näin ollen niidenkin osalta tulisi säätää katselukielloista - jos ja kun kuvaaminen sallitaan.

Lisäksi tulisi säätää oikeudenkäymiskaaren 17 luvun todistamiskieltojen soveltamisesta salaiseen tiedonhankintaan ainakin kun on kysymys poliisimiehen (tai tietolähteen) kanssakäymisestä henkilön kanssa. Esimerkiksi peitetoiminnalla ei saisi hankkia tietoja rikoksesta epäillyn vaimolta tai lapsilta, joilla on oikeus kieltäytyä todistamasta. Sama koskee ainakin peiteltyä tiedonhankintaa ja valeostoa (johon aina sisältyy myös tiedonhankintaa).

55 §

Kuten edellä todettu, myös tarkkailussa ja suunnitelmallisessa tarkkailussa voisi esityksen mukaan tulla käytettäväksi teknisiä välineitä täysin kuten teknisessä katselussa. Näin ollen myös ylimääräistä tietoa kertyy väistämättä, joten tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu tulisi mainita tässä pykälässä.

56 §

Hankala, mutta pakollinen asia säädeltäväksi. EIT:n käytäntö edellyttää, että asiasta on säädettävä, mutta siitä ei käsitykseni mukaan ilmene selkeästi, miten sääntely pitäisi toteuttaa muuta kuin, että sääntelyn tulee olla kattavaa ja täsmällistä. Sääntelyn sisältöön vaikuttaa enemmän se, miten perustuslain 10 §:n 3 momentin viestin salaisuuden sallituista rajoituserusteista lausuttua tulisi tässä kohdassa tulkita. Kun esimerkiksi telekuuntelu on katsottu sallituksi vain nimenomaan nimettyjen vakavien, mainitun perustuslain säännöksen tarkoittamiksi katsottujen rikosten tutkinnassa, niin miten voidaan perustella se, että ylimääräistä tietoa voisi käyttää paljon vähäisempien ja täysin toisenlaatuistenkin rikosten tutkinnassa? Ongelma ei siis ole vain tarkoituksenmukaisuuskysymys vaan keskeisesti myös perustuslain tulkintaa.

Käsitykseni mukaan ongelmallisinta on nimenomaan se, milloin ylimääräistä tietoa saa käyttää näyttönä (1 momentti).

Yksi ratkaisu voisi olla se, että katsottaisiin, että ylimääräisen tiedon käyttö ei olisi enää uusi luottamuksellisen viestin suojaan puuttuminen perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamalla tavalla, vaan jos tieto on alun perin saatu laillisella keinolla, sitä saataisiin käyttää myös näyttönä. En ole kuitenkaan täysin vakuuttunut tällaisen tulkinnan pitävyydestä. Tiedon käyttö ylimääräisenä tietona ei tässä "toisen vaiheen loukkauksessakaan" olisi täysin vapaata, vaan se olisi rajattu vakavahkoihin rikoksiin. Tällöin tulisi arvioida, mikä on se vakavuustaso, jolla käyttö sallittaisiin. Tältä osin esityksen perustelut ovat niukat, lähinnä vain rikostutkinnan tehokkuuteen liittyviä. Huomiota myös kiinnittää, että esitys on selvästi väljempi kuin esitutkinta- ja pakkokeinolakitoimikunnalla.

57 §

Sitä, että ylimääräisen tiedon ja muun tiedon säilyttämisvelvollisuus ei näy laista, on laillisuusvalvonnan yhteydessä poliisin kanssa käydyissä keskusteluissa pidetty puutteena. Ylimääräisen tiedon säilyttäminen on tärkeää nimenomaan siksi, että asianosainen voi halutessaan siihen tutustua tarkastaakseen, onko siellä jotain hänen puolestaan puhuvaa. Muun tiedon (eli nimenomaan kyseessä olevaan rikokseen liittyvän tiedon) säilyttämisen tärkeyttä ei tarvinne edes korostaa.

Säilyttämisvelvollisuudesta tulisi säätää laissa. Esitutkinta- pakkokeinolakitoimikunnan ehdotus on mielestäni selkeästi parempi.

58 §

Tärkeä säännös muun muassa siksi, että kyse on ainoasta tilanteesta, jossa pidättämiseen oikeutettu virkamies päättää uuteen epäilyyn kohdistuvasta telekuuntelusta.

Pidän 2 momentissa esitettyä 24 tuntia tässä kohtaa toimenpiteen poikkeuksellinen luonne huomioon ottaen pitkänä aikana. Määräajan puolittamista olisi syytä vakavasti harkita.

59 §

Kysymys on tilanteesta, jossa poliisilla ei ole ollut laillisia perusteita toimenpiteelleen. En näe perusteluja sille, että tapausta käsiteltäisiin toisin kuin 58 §:n 2 momentissa eli tulisi säätää, että tallenteet ja niitä koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä. Rajatumpi muutos esitykseen nähden olisi, ettei ilman edellytyksiä toimitetulla pakkokeinolla saatuja tietoja voisi käyttää ainakaan näyttönä.

Joka tapauksessa viimeiseen lauseeseen tulisi vähintään lisätä: "tuomioistuimen luvalla" Asiahan on joka tapauksessa jo tuomioistuimessa edellytysten harkinnan osalta.

60 §

Perusteluista ei näytä käyvän ilmi, miksi 4 momentissa lykkäämiselle ja kokonaan ilmoittamatta jättämiselle on samat edellytykset, toisin kuin 2 momentissa. Pidän selvänä, että kokonaan ilmoittamatta jättämisen perusteiden tulee olla tiukemmat kuin lykkäämisen.

5 momentista käy ilmi asetelman vaikeus. Eli miten käytännössä menetellään esimerkiksi tilanteessa, jossa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ei voida toteuttaa ilman, että jonkun terveys vaarantuu? On myös hyvin ongelmallista, miten tuomioistuin voisi tehdä perustellun ratkaisun asiassa jo siinä vaiheessa, kun itse asia ei ole vielä tuomioistuimessa, jossa asetelmat voivat muuttua paljonkin. kaikkein suurimmat ongelmat kuitenkin liittyvät siihen, ettei epäilty itse ole mitenkään mukana asian käsittelyssä.

Sinänsä on välttämätöntä, että kaikkien keinojen, myös peitetoiminnan ja valeoston osalta epäillylle ilmoittamisesta säädetään. Tällä kysymyksellä on myös erittäin tiivis yhteys 62 §:ssä esitettyyn asianosaisjulkisuuden sääntelyyn. On hyvin kyseenalaista, että niiden osalta esitetty järjestelmä kestää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tarkastelun. Perusongelma on se, ettei epäilty ole mitenkään osallinen tai tietoinen menettelystä - edes epäillyn osallistuminen ei aina välttämättä ole riittänyt EIT:lle.

Esimerkkinä tapaus *A and others vs. Yhdistynyt kuningaskunta* (19.2.2009), jossa tosin oli kysymys 5 artiklan soveltamisesta, mutta josta ilmi käyvät periaatteet soveltuvat myös nyt puheena olevaan säännökseen. Tuossa tapauksessa valtaosa aineistosta jäi valittajille ja heidän avustajilleen salaiseksi. Osassa tapauksista todettiin kontradiktorisen periaatteen loukkaus, vaikka valittajille oli määrätty erityisavustaja, joka sai tutustua myös salassa pidettävään aineistoon. Tämä erityisavustaja ei kuitenkaan saanut pitää yhteyttä päämieheensä enää salaiseen aineistoon tutustumisen jälkeen. On siis huomattavaa, että epäilty tuli sinänsä tietoiseksi, että salaista aineistoa oli ja hän jopa otti erityisjärjestelyin osaa käsiteltäessä kysymystä aineiston merkityksestä, vaikkei saanutkaan itse tietää, mitä aineisto sisälsi. Tätäkään ei siis pidetty riittävänä.

Hyvin tuoreessa tuomiossaan Bannikova v. Venäjä (4.11.2010) EIT on tehnyt yhteenvedon valeostoa ja peitetoimintaa (agent provocateur) koskevasta oikeuskäytännöstään. Siinä on käyty seikkaperäisesti läpi sitä, miten valeostoa/peitetoimintaa saa käyttää, ja miten tällaiset oikeudenkäyntiväitteet on käsiteltävä. Kysymys on siis myös paljon muustakin kuin asianosaisjulkisuudesta, mutta asian tärkeyden vuoksi sallittaneen pitkäkö selostus.

EIT toteaa muun muassa seuraavaa. Vakiintuneesti katsotaan, että yleiset intressit eivät voi vakavimmassakaan rikollisuudessa oikeuttaa rikosprovokaatiolla saadun aineiston käyttöä näyttönä tuomioistuimessa "as to do so would expose the accused to the risk of being definitively deprived of a fair trial from the outset." EIT on määritellyt 6 artiklaa loukkaavan rikosprovokaation (entrapment) käsitteen erotukseksi sinänsä poliisitoiminnassa sallittavista salaisista toimenpiteistä. Sallitun ja kielletyn välistä rajanvetoa EIT tarkastelee tapauksia toisaalta aineellisen/materiaalisen yllytystestin kautta ja toisaalta arvioiden sitä menettelyä, jossa väite rikosprovokaatiosta käsitellään (ns. prosessuaalinen testi).

Materiaalinen yllytystestistä totean lyhyesti sen, että rikosprovokaatiosta on kyse silloin, kun esitutkintaviranomainen ei rajoitu tutkimaan rikosepäilyitä periaatteessa passiivisin toimenpitein, vaan vaikuttaa kohdehenkilöön siten, että tämä tulee tekemään rikoksen, jota hän ei olisi tehnyt ilman esitutkintaviranomaisten puuttumista (Ramanauskas, kohta 55). EIT:n oikeuskäytännössä on asetettu useita kriteerejä tätä kysymystä arvioitaessa. Menemättä niihin tässä yhteydessä syvemmästi, totean, että EIT asettaa todistustaakan syyttäjälle, jonka on osoitettava, että tapauksessa ei ole ollut kiellettyä rikosprovokaatiota. Näyttötaakka siirtyy aina, paitsi jos epäilyn/syytetyn väite on täysin epäuskottava.

EIT:n oikeuskäytännössä ns. prosessuaalinen testi nähdään välttämättömänä osana rikosprovokaatiota koskevan valituksen käsittelyä. Niissä tapauksissa, joissa asianosaisjulkisuuden rajoitukset tai asianosaisten tosiasiaväitteiden eroavaisuudet estävät tuomioistuinta päättämästä sitä, onko tapauksessa ollut kiellettyä rikosprovokaatiota, nousee tämä prosessuaalinen testi ratkaisevaksi (Bannikova, kohta 52 ja V. v. Suomi, kohta 72).

Rikosprovokaatiöväitteen käsittelyä koskevassa arvostelussa EIT ottaa huomioon sen, millaisia oikeusseuraamuksia menestyksellisellä yllytysväitteellä voi potentiaalisesti olla (Bannikova, kohta 53). Lähtökohtaisesti EIT edellyttää sitä, että kansallinen tuomioistuin käsittelee rikosprovokaatiöväitteen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytykset täyttävällä tavalla, ja ottaa asian tarvittaessa huomioon rikoksen tunnusmerkistön täyttymisen tai todisteelle asetettavan hyödyntämiskiellon kautta tai muulla vastaavalla tavalla.

Menettelymuodosta riippumatta rikosprovokaatiota koskevan väitteen käsittelyn on joka tapauksessa oltava kontradiktorista, perusteellista ja asiaan nimenomaisen ratkaisun antavaa (Bannikova, kohta 57). EIT on pitänyt kaksiasianosaiskäsittelyä ja menettelyn tasapuolisuutta koskevia vaatimuksia välttämättöminä (indispensable) agent provocateur -väitteiden käsittelyssä, erityisesti silloin, kun kyse on esitutkinta-aineiston asianosaiselta salassa pitämisestä (Bannikova, kohta 48). Niinpä uskottavan rikosprovokaatiöväitteen jälkeen syyttäjän ja syyteasiaa käsittelevän tuomioistuimen tulee selvittää erityisesti syyt valeosto- tai peitetoimintaoperaatioon ryhtymiselle, poliisin rikolliseen toimintaan puuttumisten laajuus ja kaikki poliisin toimet, joilla kohdehenkilöön on kohdistettu yllytystä tai painostusta. Rikoksesta syytetyllä täytyy olla mahdollisuus esittää oikeudenkäynnissä kantansa kaikista näistä seikoista.

EIT on todennut monia agent provocateur -tapauksia yhdistävän se, että syytetty on estetty tekemästä rikosprovokaatiöväitettä sen takia, että puolustuksen käyttöön ei ole annettu kaikkea asiaa koskevia relevantteja tietoja, usein tuomioistuimen nimenomaisella päätöksellä

(Bannikova, kohta 61). EIT on hyväksynyt joitain poikkeuksia asianosaisjulkisuudesta silloin, kun se on täysin välttämätöntä (strictly necessary) jonkin painavan yleisen intressin kuten kansallisen turvallisuuden, poliisin taktisten ja teknisten metodien salassa pitämisen tai kolmansien henkilöiden perusoikeuksien suojan vuoksi. Oikeudenmukainen oikeudenkäynti edellyttää kuitenkin tällaisten asianosaisen oikeuksien rajoitusten kompensointia (Bannikova, kohta 62).

Painavien yleisten intressien arvioinnissa EIT on pitänyt olennaisena arvioida sitä menettelyä, jossa rikosprovokaatioväite käsitellään. Erityisesti EIT kiinnittää huomiota asianosaisten tasa-puoliseen kohteluun (adversarial proceedings and ... equality of arms, ks. Edwards and Lewis, kohdat 46–48, Jasper, kohdat 50 ja 58 ja A. and Others, kohdat 205–).

Kansallisella tuomioistuimella on velvollisuus rikosprovokaatioväitteen perusteelliseen selvittämiseen myös silloin, kun peitetoiminnalla tai valeostolla saatu aineisto ei sisälly esitutkinta- tai oikeudenkäyntiaineistoon. Erityisesti kysymys siitä, millaisia perusteita esitutkintaviranomaisilla on ollut rikosepäilyille ennen salaista operaatiota, on otettava tuomioistuimessa avoimesti käsiteltäväksi (Bannikova, kohta 64). Tästä syystä EIT vaatii yleensä sitä, että peitetoiminnassa tai valeostossa toimineita henkilöitä sekä asiasta tietäviä todistajia kuullaan henkilökohtaisesti tuomioistuimessa siten, että puolustukselle avautuu vastakuulustelumahdollisuus, tai ainakin sitä, että päinvastaiselle menettelylle ilmoitetaan yksityiskohtaiset syyt (Lüdi, kohta 49).

62 §

Ks. edellä 60 §:n kohdalla esitetty.

63 §

Tässä on hyvin ohimennen käsitelty periaatteellisesti hyvin tärkeää kysymystä, johon olisi syytä nimenomaisesti ottaa kantaa: saako poliisi toteuttaa telekuuntelun ja televalvonnan ilman operaattoria? Jos poliisi toimisi (aina) ilman operaattorin myötävaikutusta, on arvioitava, avaa-ko tämä vaikeasti valvottavan toimintatavan.

65 §

Jo tällä hetkellä oikeusasiamiehelle annettavien kertomusten tarkoittamien keinojen käyttö on vuosi vuodelta kasvanut. Nyt esitetään, että oikeusasiamiehelle raportoitavien keinojen kirjon kasvattamista erittäin oleellisesti. Mukaan tulee täysin uusia keinoja, joista osa on erityisen vaativia valvoa kuten valvottu läpilasku ja tietolähteen ohjattu käyttö sekä peitetoiminnassa rikoksentekoon osallistuminen. Jo nykyisellään oikeusasiamiehen harjoittama valvonta on pitkälti vain valvonnan valvontaa eikä raportoinnin kautta tapahtuvan valvonnan varaan tule tuudittautua. Oikeusasiamiehellä ei nähdäkseni ole mahdollisuuksia lisätä panostusta tähän erityisvalvontaan, vaikka sen ala siis olennaisesti laajenee. Kun uusia keinoja täytyy edes jote-kin valvoa, tämä tarkoittaa, että valvonta muualla väistämättä ohenee. Näillä reunaehdoilla ei esityksen suureen linjaan ole tältä osin huomauttamista. Joka tapauksessa on erityisen tärkeää, että perusedellytys lailliselle toiminnalle on kunnossa: säännösten tulee olla asianmukaisen tarkkarajaisia, jolloin poliisi tietää, mitä se voi tehdä. Oikeusasiamies ei voi olla säännösten tulkinnanvaraisuuksien ja muiden puutteiden jälkikäteinen paikkailija.

Tässä yhteydessä otan esille myös sen, että keskusrikospoliisin tarkastuksella marraskuussa 2010 kävi ilmi, että salaisten pakkokeinojen asiankäsittelyjärjestelmän (SALPA) toimintaedellytykset ovat vaarantuneet. Tämä on hyvin ongelmallista, koska sekä oikeusasiamies että ainakin aiemmin sisäasiainministeriö ovat pitäneet SALPAA tärkeänä toiminnan lainmukaisuuden ja valvonnan kannalta. Sen toiminta tulisikin turvata.

Sisällöllisesti epäselväksi jää, onko 2 momentin kertomuksen tarkoitus sisältää myös Rajavartiolaitoksen osuus. Ainakaan 1 momentti ei sitä koske. Tullin ja puolustusvoimien osaltahan kertomuksesta säädetään erikseen. Itse pitäisi parhaana ratkaisuna sitä, että rajavartiolaissa säädettäisiin tästä erikseen varsinkin, kun jäljempänä esitettävällä tavalla rajavartiolaitoksen sisäisen valvonnan osalta on joka tapauksessa sääntelytarvetta.

11 luku

4 §

Tärkeää on, että vapaudenmenetyksiä koskevat päätökset kirjattaisiin tarkasti. Riittävää ei ole se, että todetaan vain pakkokeinon perusteena olevan lainkohdan sisältö. Esimerkiksi tulisi kirjata se, minkä konkreettisten seikkojen perusteella pidättämisen erityisten edellytysten on katsottu olleen käsillä.

Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä

Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio on joulukuussa 2007 lähettänyt valtioneuvostolle tiedoksi päätöksensä (dnro 876/2/05), jossa hän piti tulkinnanvaraisena kysymystä siitä, onko eduskunnan oikeusasiamiehellä tai valtioneuvoston oikeuskanslerilla oikeutta määrätä esitutkintaa toimitettavaksi ministerivastuuasiassa. Tätä kysymystä on sittemmin jouduttu käytännössäkin pohtimaan oikeuskanslerin tutkimassa entistä pääministeri Vanhasta koskevassa asiassa.

Sinänsä voidaan esittää sekä puheena olevaa oikeutta puoltavia että vastustavia argumentteja. Joka tapauksessa oikeusasiamies Paunio piti vallitsevaa oikeudellista tilaa epätyytyttävänä. Mahdollisesti yllättäen eteen tulevien ministerivastuuasioiden asianmukaisen ja viivytyksettömän selvittämisen turvaamiseksi hän piti tärkeänä, että tutkintamenettelyt sekä eri viranomaisten keskinäiset toimivaltasuhteet ovat selvät ja kaikkien toimijoiden tiedossa. Hänen mukaansa ministerivastuuasioiden tutkintajärjestelyitä koskevaa sääntelyä olisi perusteltua tämentää siten, että laista kävisi selvästi ilmi, onko eduskunnan oikeusasiamiehellä ja valtioneuvoston oikeuskanslerilla toimivaltaa määrätä näissä asioissa esitutkintaa suoritettavaksi.

Oikeusasiamies Paunion päätöksessä esitetyin perustein puheena olevaan periaatteelliselta kannalta tärkeään valtiosääntöiseen kysymykseen tulisi saada selvyys, suuntaan tai toiseen. Asiassa ei liene perustuslain tekstin tarkistamistarvetta.

Tärkeää myös olisi, että valiokunta mietinnössään vahvistaisi sen käytännön, että oikeusasiamiehellä on poliisin vaitiolo-oikeudesta huolimatta perustuslain 111 §:n nojalla oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Vielä totean olevan tarvetta sille, että valiokunta toteaisi, että oikeusasiamiehen kanslian henkilökunnalla on samanlainen vaitiolo-oikeus kuin syyttäjälaitoksen henkilökunnalle esitetään annettavaksi. Kysymys on noussut esiin, koska laillisuusvalvonnassa voidaan saada puheena olevan kaltaisia tietoja ja henkilöstöä voidaan niistä myös todistajina kuulla.

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

Pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu asia lienee rinnastettava salaisiin pakkokeinoihin asianosaisjulkisuudinkin suhteen. Siinä on kysymys "salaisesta" takavarikosta, jonka ei tutkinnallisista syistä haluta tulevan epäillyn tietoon. Sama salassapitotarve koskee myös poliisilain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua prosessia.

Lisäksi olisi syytä arvioida, tulisiko säätää jonkinlaisesta salassapidosta, jos salaista pakkokeinoja koskeva vaatimus hylätään. On varmaa, ettei esitutkintaviranomainen halua hylättyä vaatimustaan julkiseksi. On ollut epäselvyyttä, miten lakia on tulkittava, kun näissä tapauksissa mitään ilmoitusvelvollisuutta pakkokeinon käytöstä ei tietysti ole.

Liite asiantuntijalausuntoon 8.12.2010 / Juha Haapamäki

Kommentit HE 224/2010 vp.

Poliisilaki

1 luku

9 §

Tässä säädetään toimenpiteestä luopumisesta ja sen siirtämisestä. 1 momentin mukaan poliisilla olisi oikeus luopua toimenpiteestä, jos sen loppuun suorittaminen voisi johtaa kohtuuttomaan lopputulokseen tavoiteltavaan päämäärään nähden. Epäselväksi ja kovin tulkinnanvaraiseksi jää, mikä ehdotetun säännöksen suhde on ehdotetusta esitutkintalain 3 luvun 3 §:stä ilmenevään esitutkintapakoon ja esitutkintalakia koskevaan ehdotukseen sisältyvään esitutkintalain 3 luvun 9 §:ään (esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen). Voiko poliisimies luopua esitutkinnasta, jos sen loppuun suorittaminen voisi hänen näkemyksensä mukaan johtaa kohtuuttomaan lopputulokseen tavoiteltavaan päämäärään nähden, vaikka esitutkintalain 3 luvun 9 §:n mukaiset muodolliset edellytykset eivät täytyisikään? Entä mikä on ehdotetun poliisilain pykälän suhde ehdotettuun pakkokeinolain 1 luvun 2 §:n mukaiseen suhteellisuusperiaatteeseen?

2 luku

1 §

Pakkokeinolain 8 luvun 32 §:n 1 momentin (jota ei tässä sovellettaisi edes soveltuvin osin) mukaan henkilöön kohdistuvasta etsinnästä päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Kun henkilöllisyyden selvittämiseksi "soveltuvin osin" toimitettava henkilöön kohdistuva etsintä voi tosiasiallisesti olla samankaltainen kuin rikoksen selvittämiseksi suoritettu henkilöön kohdistuva etsintä ja siten kohdistua yhtä voimakkaasti henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, olisi syytä pohtia, olisiko tämänkin toimenpiteen päättäminen säädettävä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tehtäväksi sen sijaan että toimenpiteestä päättäisi kuka tahansa poliisimies. Eriyisen kiireellisiä nämä toimenpiteet tuskin monesti ovat.

6 §

Esityksessä ampuma-aselain 97 §:n muuttamiseksi todetaan, että, että oikeudesta päästä kotirauhan suojaamaan paikkaan ampuma-aseen, aseiden osan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten haltuun ottamiseksi epäillyn rikoksen johdosta taikka vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi säädetään pakkokeinolaissa ja poliisilaissa.

Epäillyn rikoksen perusteella poliisilla on pakkokeinolaissa tarkemmin säädettyin edellytyksin oikeus kotietsintään ja takavarikkoa koskevien säännösten perusteella oikeus takavarikoida esimerkiksi aseita. Poliisilain vaaratilannetta koskeva ehdotettu 2 luvun 6 § koskee vain välittömästi uhkaavaa tai tapahtumassa olevaa tekoa. Sen sijaan ampuma-aselain haltuunottoa ja väliaikaista haltuunottoa koskevat 91 ja 92 §:t koskevat käsitykseni mukaan myös muuta kuin välittömästi uhkaavaa tai tapahtumassa olevaa aseiden väärinkäyttöepäilyä. Lisäksi on otettava huomioon luvan peruuttamiseen liittyvät haltuunotot. On erittäin kyseenalaista, kattavatko poliisi- ja pakkokeinolain kotirauhan suojaamaan paikkaan pääsemistä koskevat säännökset kaikki ampuma-aselain edellyttämät tilanteet. Koska kysymys on perustuslain suojaamaan kotirauhaan puuttumisesta, pitää sääntelyä tarkentaa.

7 §

Tässä säädetään menettelystä ko. luvun 4–6 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa. Silloin, kun kysymys on kotirauhan piiriin kohdistuvasta toimenpiteestä, olisi toimenpiteen perusteen ilmoittamisen tärkeyden korostamiseksi suotavaa, että pykälään lisättäisiin ehdotetun pakkokeinolain 8 luvun 6 §:n 1 momentin kaltainen säännös siitä, että kohdeasunnossa paikalla olevalle henkilölle olisi kerrottava toimenpiteen tarkoitus – niin pian kuin se on toimenpiteen suorittamista vaarantamatta mahdollista. Pidän kyseenalaisena, riittääkö ehdotetun poliisilain 1 luvun 7 §:n yleisluonteinen säännös toimenpiteen ilmoittamisesta. Käsitykseni mukaan toimenpiteen kohteen tarve saada tietää perusteet kotirauhan piiriin kohdistuvalle toimenpiteelle on poliisilain perusteella suoritettavissa toimissa yhtä painava kuin pakkokeinolain mukaisissakin.

8 §

Tässä säädetään paikan ja alueen eristämisestä ja otsikossa mainittujen toimenpiteiden lisäksi määräyksistä esineeseen kohdistuvista toimenpiteistä. Ehdotettu laki, joka tosin pääosin vastaa voimassa olevaa lakia, on avoin ainakin siltä osin, kuinka kauan laissa tarkoitettu toimenpide saa kestää. Pakkokeinolain vastaavan säännöksen (ehdotettu pakkokeinolain 9 luvun 1 §) perusteella eristetyn paikan haltijalla, siirretyn esineen omistajalla tms. on mahdollisuus saattaa toimenpide tuomioistuimen arvioitavaksi pakkokeinolain 7 luvun mukaisesti. Koska poliisilain perusteella määrätty toimenpide voi käsitykseni mukaan kohdistua täysin samalla tavalla perusoikeutena suojattuun omistusoikeuteen, olisi perusteltua, että myös poliisilain 2 luvun 8 §:n mukainen toimenpide voitaisiin saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi.

9 §

Ehdotuksen mukaan hajaantumis- tai siirtymismääräyksen noudattamatta jättämisen perusteella poliisimiehellä on oikeus hajottaa väkijoukko voimakeinoin sekä ottaa niskoitteleva henkilö kiinni. Ehdotuksen mukaan poliisin tulisi ”mahdollisuuksien mukaan” rajata toimenpiteensä koskemaan niitä henkilöitä, joiden menettelystä väkijoukon hajottamisen tai siirtämisen tarve aiheutuu. Koska toimenpide kohdistuu liikkumisvapauteen ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, olisi perusteltua poistaa laista ilmaisu ”mahdollisuuksien mukaan”. Poliisin tulee rajata toimenpiteensä koskemaan vain niihin henkilöihin, joiden menettelystä väkijoukon hajotta-

misen tai siirtämisen tarve aiheutuu. Ilmaisuu ”mahdollisuuksien mukaan” on toimenpiteen kohteiden rajaamiseksi kovin avoin ja voi ohjata soveltajaansa väärään suuntaan.

10 §

Säännös sisältää voimassa olevaa lakia (poliisilaki 20 §)väljemmät perusteet henkilön poistamiseen paikalta ja myös väljemmät perusteet mahdolliselle kiinni ottamiselle. Ehdotuksen mukaan näyttäisi olevan mahdollista, että poistaminen ja mahdollinen kiinni ottaminen voitaisiin toteuttaa pelkästään henkilön aiemmasta käyttäytymisestä tehtävän arvion perusteella. Perusteluissa tätä muutosta eli poliisin harkintavallan selvää laajentamista ei ole perusteltu.

Voimassa olevan poliisilain 20 §:n 1 momentin mukaisen poistamisen edellytysten arvioinnin kohteena olevat uhkaukset tai muu käyttäytyminen kohdistuvat käsitykseni mukaan käsillä olevaan konkreettiseen tilanteeseen. Nykyisen 20 §:n 2 momentin soveltamisessa eli kiinniotossa arvioinnin kohteena ovat käyttäytyminen tai uhkaukset tuossa tilanteessa tai muu käyttäytyminen ja aiempi käyttäytyminen.

Ehdotuksen mukaan poistaminen olisi siten mahdollista pelkästään aiemman käyttäytymisen perusteella, jos ehdotetussa pykälässä mainitut muut edellytykset täyttyvät. Ehdotus on käsitykseni mukaan liian avoin ja antaa soveltajalleen liikaa harkintavaltaa ottaen huomioon, että lainkohdan perusteella on mahdollisuus ottaa henkilö kiinni jopa 24 tunniksi. On kyseenalaista, että pelkkä henkilön aiempi käyttäytyminen voidaan ottaa arvioinnin perustaksi.

Ehdotetun 3 momentin mukaan poliisi voi suojella henkilöä tai vartioida paikkaa 1 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Sanamuoto jättää täysin avoimeksi, mitä suojelu tai paikan vartiointi sisältää. Voidaanko toimenpide toteuttaa suojeltavan henkilön tahdon vastaisesti? Kuinka kauan toimenpide voi jatkua? Eikö tämä ole sinänsä itsestään selvää ja säännöksen tarkoitus jääkin epäselväksi. Sinänsä tämä säännös ei mielestäni anna poliisille mitään toimivaltuuksia toimia vastoin henkilön tahtoa tai puuttua muiden oikeuksiin.

11 §

Säännös laajentaisi poliisimiehen oikeutta määrätä kulkuneuvo pysäytettäväksi tai siirrettäväksi voimassa olevaan lakiin verrattuna. Ehdotuksen perusteluiden mukaan voimassa olevassa laissa säädetään ”tarpeettoman yksityiskohtaisesti” em. tilanteista. Toisaalta voidaan kysyä, eikö ehdotus sisällä tarpeettoman avoimen ja liikaa harkintavaltaa yksittäiselle poliisimiehelle. Ehdotuksen perusteella pysäyttämistä tai siirtämistä olisi mahdollista perustella vähäistenkin ja vähämerkityksisten tehtävien suorittamiseksi. Käsitykseni mukaan voimassa oleva laki ei ole tarpeettoman yksityiskohtainen.

12 §

Pykälän toiseen virkkeeseen sisältyy voimassa olevaan lakiin verrattuna turvallisuustarkastuksen käyttöalan laajennus, jolle sinänsä on perusteita. Tällainen turvallisuustarkastus saataisiin ehdotuksen mukaan toimittaa ”perustellusta syystä”. Perusteluiden mukaan tällä tavoitellaan sitä, että mikä tahansa peruste ei riittäisi. Jotta toimenpiteen kynnyksensä säilyisi tarkoitetun korkeana, tulisi käyttää esimerkiksi ilmaisua ”erityisestä syystä”, joka käsitykseni mukaan paremmin osoittaa sen, että tällaista tarkastusta ei saa tehdä millä tahansa perusteella tai muutoinkaan rutiininomaisesti aina esimerkiksi työturvallisuuteen vedoten.

Käytännössä turvallisuustarkastus jossain määrin muistuttaa pakkokeinolaissa säädettyä henkilöntarkastusta. Ehdotettu 2 luvun 12-13 §:n säännöstö on tarkastettavan henkilön näkökulmasta jossain määrin epäjohdonmukainen tarkastajana toimivan henkilön sukupuolivaatimusten suhteen. Ehdotetussa poliisilain 2 luvun mukaisessa turvallisuustarkastuksessa tarkastajan sukupuolen sääntely jää edellytetyn hienotunteisuuden varaan. Ehdotetussa pakkokeinolain 8 luvun 32 mukaisessa henkilöntarkastuksessa todetaan, ettei henkilöntarkastusta saa toimittaa tutkittavan kanssa eri sukupuolta oleva muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, jos tarkastettavan kehoa kosketaan käsin tai hänen ruumiilliseen koskemattomuuteen puututaan muulla vastaavalla tavalla. Ehdotetun poliisilain 3 luvun 2 §:n 2 momentin mukaisen tarkastuksen suorittavan turvatarkastajan taas tulee olla samaa sukupuolta kuin tarkastettava. Vaikka ehdotuksille on löydettävissä käytännön syitä (esim. hankaluus järjestää eri sukupuolta olevia poliisimiehiä jokaiseen tilanteeseen), on sääntely hämmentävää tarkastettavan kohteen näkökulmasta, kun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuminen on kaikissa tilanteissa käytännössä jotakuinkin samanasteista.

17 §

Säännöksessä on kysymys poliisin oikeudesta voimakeinojen käyttöön.

Voimassa olevan sisäasiainministeriön antamassa poliisin voimakeinojen käyttämisestä koskevassa asetuksessa todetaan:

"Poliisimiehellä ja muulla poliisihallinnon palveluksessa olevalla henkilöllä on oikeus kantaa ja käyttää voimankäyttövälinettä vain, jos hän on saanut kyseisen voimankäyttövälineen käyttöön koulutuksen, osallistunut 5 §:ssä mainittuun ylläpitävään koulutukseen ja harjoitteluun sekä suorittanut voimankäyttövälineen tasokokeen."

Tämä sääntö on siis jo nyt voimassa. Asian tärkeyden korostamiseksi asiasta syytä säätää laissa. Kyse on siitä, että voimankäyttöön turvauduttaessa sen tulee olla hallittua ja turvallista ja muutoinkin asianmukaista. Tämän varmistamiseksi tulee voimankäyttövälineen olla poliisimiehelle riittävän tuttu eli hänen täytyy olla saada sen käytössä koulutusta ja saavuttaa tietty taitotaso.

5 luku

Tältä osin ongelmat ovat pitkälti samoja, joita olen jo edellä pakkokeinolain 10 lukua käsitellessäni ottanut esille. Näin ollen en erikseen toista kaikkea esittämäni, vaan tyydyn soveltuvien osien viittaamaan 10 luvun yhteydessä esille tuotuihin seikkoihin.

1 §

Kokonaiskuvan luominen salaisen tiedonhankinnan käyttövaltuuksista ei ole erityisen helppoa. Tämän pykälän lisäksi sääntely hajautuu tullilakiin, rajavartiolaitokseen ja lakiin rikostorjunnasta puolustusvoimissa. Ainoastaan viimeksi mainitussa sääntely on suhteellisen selkeä.

Ainakin peitelty tiedonhankinta ja tekninen laitetarkkailu tulisi ainakin tässä vaiheessa jättää vain poliisille. Myös henkilön teknisen seuranaan osalta asiaa on tarkkaan harkittava. Käsittelemisen lisäksi kysymystä eri viranomaisten toimivaltuuksista kunkin erityislain yhteydessä. Jo tässä totean vain, että varsinkin tullilain osalta esitys on todella ongelmallinen. Erikoista on se, että tullin rikoksien estämiseksi käyttämien salaisen tiedonhankinnan sääntely jää osin keskeneräiseksi, ristiriitaiseksi ja poliisin valtuuksia väljemmäksi.

7 §

ks. PKL 10 luku 5 § kommentti.

Lisäksi totean, että säännöksessä ei ole huomioitu telekuuntelua vaaran torjumiseksi. Vaatimuksen ja päätöksen sisällölle asetetut vaatimukset eivät sovellu tähän tapaukseen. Sama ongelma on 10, 18, 20 ja 24 §:ssä, kun ne kaikki on rakennettu vain rikoksen estämistapauksia ajatellen.

8 §

2 momentin osalta ks. PKL 10 luvun 6 §:n kommentti.

3 momentin osalta ei ole esitetty perusteluja sille, että nykyinen televalvonta vaaratilanteen torjumiseksi ei olisi riittävä, kun poliisilla on jo oikeus kiiretilanteessa tehdä itse päätös. Jää siis kysymään, miksi nykyistä sääntelyä olisi tarpeen väljentää. Televalvontaa voitaisiin tehdä kenen tahansa matkapuhelimeen. Lisäksi toimenpiteen suhde hätäpaikannukseen on selvitetty vain perusteluissa eikä se siis näy itse säädöksestä. Tällainen televalvonta ei koskaan myöskään menisi tuomioistuinkontrolliin.

Lisäksi: kun nykysääntelystä on poikettu, niin miten on tarkoitus menetellä henkeä ja terveyttä uhkaavissa tilanteissa, jotka eivät ole välttämättömän kiireellisiä. Tällaisia tilanteita on käsitelty laillisuusvalvonnassakin, eivätkä ne käsitykseni mukaan ole mitenkään harvinaisia. Tällainen tilanne näyttää nyt jääneen sääntelemättä.

Esitutkinta- ja pakkokeinolakitoimikunnan ehdotus on tältä osin perustellumpi.

10 §

Televalvonnasta päättämisestä on esitetty säädettäväksi erittäin monimutkaisella tavalla (vertaa esim. esitutkinta- pakkokeinolakitoimikunnan ehdotus).

3 momentissa on sinänsä tarpeellisesti säädetty mahdollisuudesta, että pidättämiseen oikeutettu virkamies voi tehdä kiiretilanteessa päätöksen. Kuitenkin 24 tuntia on perustelemattoman pitkä aika saattaa asia ylemmän tason päätettäväksi, kun tässä on kysymys täysin poliisin sisäisestä päätöksestä. Enimmäisaika pitäisi vähintään puolittaa.

13 §

Säännöstä ei pidä tällaisenaan hyväksyä PKL 10 luvun 12 §:ssä esitetyillä perusteilla. Se vaatii perusteellista uutta kokonaisarviointia.

14 §

Tarkkailusta päättämisestä ei ole säädetty, vaikka se (kuvaamisineen jne.) voi kohdistua kotirauhan piirissä olevaan henkilöön.

15 §

Ks. PKL 10 luvun 14 §:n kommentit.

17 §

Ks. PKL 10 luvun 16 §:n kommentit.

18 §

Ks. PKL 10 luvun 18 §:n kommentit. Kuitenkin 17 §:n 5 momentin päätökset tulisi aina voida tehdä poliisissa.

22 §

Ks. PKL 10 luvun 22 §:n kommentit.

23 §

Ks. PKL 10 luvun 23 §:n kommentit.

24 §

Ks. PKL 10 luvun 24 §:n kommentit.

26 §

Ks. PKL 10 luvun 26 §:n kommentit.

27 §

Tulisi arvioida, mitä 13 §:n ratkaisu jakaa tarkkailu tavalliseen ja suunnitelmalliseen tarkkailuun tarkoittaa tämän säännöksen kannalta. Sinänsä tarkkailu on oma käsitteensä Schengenin säännöstössä samoin kuin rikoksen selvittäminen (joka sinällään viittaa esitutkinta- ja pakkokeinolain, eikä poliisilain sääntelemään toimintaan). Lisäksi 13 §:ään ilmeisesti tehtävissä muutoksissa on tämä 27 § pidettävä mielessä.

28 §

Ks. PKL 10 luvun 27 §:n kommentit.

30 §

Ks. PKL 10 luvun 29 §:n kommentit.

32 §

Ks. PKL 10 luvun 31 §:n kommentit.

33 §

esityksen perustelut eivät vakuuta lainkaan. Poliisilain mukaisesta peitetoiminnasta tulisi itseltään selvästi päättää samalla tavalla kuin pakkokeinolain mukaan eli rajaus vain oikeudenkäynnissä näyttönä käytettäviin tapauksiin ei ole perusteltu ja se on myös liian epämääräinen. Tuomioistuimen pitää siis kaikissa peitetoimintatapauksissa ennen keinon käytön aloittamista

harkita, oivatko edellytykset olemassa – näinhän menetellään muulloinkin, kun salaista tiedonhankintaa käytetään rikoksen estämiseen.

Perusteluissa todetaan myös, että jos tuomioistuin katsoisi, ettei edellytyksiä peitetoiminnalle ollut, jo saatuja ei saisi hyödyntää syyllisyyttä tukevana selvityksenä. On erittäin hämmästyttävää, että tästä ei näy jälkeäkään laissa (vrt. esimerkiksi 5 luvun 57 § vastaavantyyppisen tilanteen sääntely).

Ks. lisäksi PKL 10 luvun 43 §:n kommentit.

35 §

Ks. PKL 10 luvun 34 §:n kommentit.

36 §

Ks. PKL 10 luvun 35 §:n kommentit.

37 §

Ks. PKL 10 luvun 36 §:n kommentit.

40 §

Ks. PKL 10 luvun 39 §:n kommentit.

43 §

Ks. PKL 10 luvun 41 §:n kommentit.

45 §

Ks. PKL 10 luvun 43 §:n kommentit.

46 §

Ks. PKL 10 luvun 47 §:n kommentit.

50 §

Ks. PKL 10 luvun 52 §:n kommentit.

53 §

Ks. PKL 10 luvun 55 §:n kommentit.

54 §

1 momentin osalta ks. PKL 10 luvun 56 §:n kommentit.

55 §

Ks. PKL 10 luvun 57 §:n kommentit.

Lisäksi totean, että 1 momentissa määritelty hävittämisaikajankohta on erittäin epämääräinen. Joka tapauksessa pitäisi säätää jokin ehdoton aikaraja, jossa ajassa tiedon laatu tulisi arvioida ja ratkaisut joko säilyttämisestä tai hävittämisestä tehdä. Ei liene kohtuutonta, että poliisi viivymättä tietojen tarkastamisen jälkeen päättäisi asiasta. Aikarajaksi voisi ajatella esimerkiksi joitakin kuukausia tiedonhankinnan päättymisestä.

Ks. myös kommentit laista henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa. Huomiota herättää, että eduskunnan käsittelyssä parhaillaan olevassa HE:ssä 98/2010 rekisteriin viemiselle näytetään asettavan selvästi tiukemmat ehdot kuin nyt käsiteltävässä esityksessä.

56 §

2 momentin osalta ks. PKL 10 luvun 58 kommentit.

57 §

Ks. PKL 10 luvun 59 §:n kommentit.

58 §

3 momentin ilmaisua "jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa" ei tulisi tulkita muodollisen ahtaasti vaan laajasti. Kysymys on esitutkintaa edeltävästä tilanteesta ja lopullisen esitutkinnan kohteena oleva teko tai kohde muutoin voi olla eri kuin tiedonhankintapäätöksessä on mainittu.

Lisäksi huomautan, että perusteluissa on todettu, että vaaratilanteissa tehdystä tiedonhankinnasta ei tarvitsisi ilmoittaa. Kun tätä ei kuitenkaan ole kirjattu itse säännökseen, on selvää, että ilmoitusvelvollisuus on (pois lukien 3 momentin tapaukset). Sinänsä ei olekaan perusteltua, ettei esimerkiksi vaaraperusteella tehdystä telekuuntelusta pitäisi pääsääntöisesti ilmoittaa. Joiltain osin ilmoittamatta jättämiselle voi sinänsä olla perusteita.

61 §

Ks. PKL 10 luvun 63 §:n kommentit.

63 §

Ks. PKL 10 luvun 65 §:n kommentit.

2 momentin osalta jää epäselväksi, onko kertomuksen tarkoitus sisältää myös Rajavartiolaitoksen osuus. Tullin ja puolustusvoimien osaltahan kertomuksesta säädetään erikseen. Itse pitäisi parhaana ratkaisuna sitä, että rajavartiolaitaissa säädettäisiin tästä erikseen varsinkin, kun jäljempänä esitettävällä tavalla valvonnan osalta tulisi muutakin säänneltävää.

7 luku

4 §

Ongelmallista on ainakin se, että jos kysymys ei ole sellaisessa rikoksesta, josta säädetty rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, tuomioistuimella ei keinoa pakottaa poliisimiestä ilmaisemaan tietojaan, vaikka tämä vaitiolo ilmiselvästi loukkaisi asianosaisen oikeutta puolustautua asianmukaisesti.

Ylipäätään vaitiolo-oikeudessa täytyisi olla kysymys poliisin oikeudesta organisaationa olla paljastamatta puheena olevia tietoja ulkopuolisille. Se ei saisi tässä mielessä olla poliisimiehen henkilökohtainen oikeus. Esimerkiksi esimiehen tulisi saada alaiseltaan po. tiedot, jos tähän on esimiehen tehtävän hoitamiseksi, esimerkiksi alaisen toiminnan valvonnan takia perusteltu syy.

8 luku

6 §

Esityksen mukaan poliisimiehen on viivytyksettä tehtävä esimiehelleen ilmoitus toimenpiteen suorittamisen yhteydessä aiheutuneesta muusta kuin vähäiseksi katsottavasta henkilö- tai esinevahingosta. Pykälän 2 momentissa säädetään poliisitutinnan suorittamisesta 1 momentissa tarkoitetun vahingon aiheutumisesta. Ilmeisesti on tarkoitettu niin, että vähäiseksi katsottavasta henkilö- tai esinevahingosta ei poliisitutkintaa suoritettaisi. Ehdotetun lain ja esityksen perusteluiden perusteella jää epäselväksi, onko tarkoitettu, että vahingon kärsineen pyynnöstä poliisitutkinta suoritetaan myös vähäisistä vahingoista. On toivottavaa, että säännöksessä selvennettäisiin sitä, että myös vähäisten vahinkojen osalta asiassa on vahingon kärsineen pyynnöstä toimitettava poliisitutkinta, ellei vahingon peruste ja määrä ole selvä ilman poliisitutkintaa.

Lisäksi pidän itsestään selvänä, että olisi säädettävä, että aiheutuneesta vahingosta on esimiehen lisäksi ilmoitettava vahinkoa kärsineelle, jotta tämä voi valvoa etuaan asiassa.

9 luku

1 §

Yksityiselle annettavaa virka-apua koskevan ehdotetun 1 §:n 2 momentin perusteluiden mukaan "estämisellä" tarkoitetaan myös niitä tapauksia, joissa "estäminen ei ole vielä alkanut, mutta on perusteltua syytä epäillä sen tulevan tapahtumaan". Yksityiselle annettavat virka-apu tapaukset ovat monissa tilanteissa osoittautuneet hankaliksi erityisesti sen suhteen, onko virka-apun antamiselle edellytyksiä. Selvyyden vuoksi on toivottavaa, että perusteluissa mainittua odotettavissa olevaa estämistä koskeva maininta otettaisiin jossain muodossa myös itse lakitekstiin.

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

Hallituksen esityksessä 224/2010 tähän lakiin esitetään käsitykseni mukaan vain teknisiä muutoksia. Kuitenkin samaan aikaan eduskunnan käsiteltävänä on HE 98/2010, johon sisältyy hyvin merkittäviä ja kiistanalaisiakin muutosehdotuksia.

Menemättä sen pidemmälle viimeksi mainittuun sinänsä tärkeään esitykseen, otan esille siinä esitetyn salaisiin pakkokeinoihin ja salaista tiedonhankintaa koskevan sääntelyn, joka liittyy suoraan nyt käsiteltävän olevaan lakikokonaisuuteen. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa koskevan lain 11 §:ksi esitetään:

Poliisilain 3 luvussa tarkoitetuilla salaisilla tiedonhankintakeinoilla saatu ylimääräinen tieto saadaan tallettaa 2, 4 tai 5 §:ssä tarkoitettuihin tietojärjestelmiin, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka estämisessä tai paljastamisessa olisi saatu käyttää sitä tiedonhankintakeinoja, jolla tieto on saatu, taikka jos tieto on tarpeen rikoslain (39/1889) 15 luvun 10 §:ssä tarkoitettujen rikosten estämiseksi.

Pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitetuilla tiedonhankintakeinoilla saadun tiedon tallettamisesta henkilörekisteriin säädetään pakkokeinolaissa.

Ainakin tämä säännös olisi tullut ottaa käsiteltäväksi yhdessä HE 222/2010 ja 224/2010 kanssa. Yllä siteerattu säännös ei voi olla toimiva, kun pakkokeinolakia ja poliisilakia muutetaan; ei lakiteknisesti eikä substanssiltaan. Nykyisin voimassa olevassa poliisilaissa ei ole edes käytetty käsitettä "ylimääräinen tieto", joten jo nykyisen salaista tiedonhankintaa koskevan sääntelyn kannalta se on epäonnistunut. Sen tarpeellisuus on ylimääräisen tiedon osalta kyseenalainen uuden pakkokeinolain ja poliisilain voimaantulemisen jälkeen, kun otetaan huomioon esitetyt pakkokeinolain 10 luvun 57 § ja poliisilain 5 luvun 55 §. Jäljelle jää sitten säänneltäväksi muun kuin ylimääräisen tiedon tallentaminen poliisin rekistereihin.

Rajavartiolaki

9 §

Nähdäkseni 3 momentti on virheellinen (perusteluineen). Kun tarkoitus lienee siirtää nykyinen 2 momentti 3 momentiksi, pitäisi säännöksessä puhua rikokseen puuttumisen siirtämisestä (eikä tiedonhankintatoimenpiteen siirtämisestä).

41 §

Pykälä on kovin monipolvinen ja sekava. Selkeämmästä vaihtoehdosta voisi mallina pitää esitystä (HE 226/2010) laiksi rikostorjunnasta puolustusvoimissa, jossa rikosten selvittäminen ja estäminen on jaettu omiin pykäliinsä, joissa keinovalitukset on esitetty havainnollisesti. Rajavartiolaissa käytetty lakitekniikka myös antaa mahdolliset uudet salaiset pakkokeinot automaattisesti rajavartiolaitoksenkin käyttöön, ellei toisin nimenomaisesti päätetä. Tällaisista "toimivalta-automaateista" tulisi päästä eroon ja se oli muun muassa yksi syy kritiikkiin, jota esitettiin poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa koskevasta laista.

Kuten edellä on jo todettu, tulisi asuntokuuntelu rajata pois rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista. Asuntokuuntelu on erittäin vahvasti yksityisyyden ja kotirauhan suojaan puuttuva toimenpide, joka vaatii erityistä osaamista. Sen käyttö tulisi varata vain poliisille. Se ei ole mielestäni perusteltu toimivaltuus edes niissä rikoksissa, joissa telekuuntelu on rajavartiolaitokselle sallittu. Myös henkilön tekninen seuranta uutena keinona on arvioitava tarkasti: onko sen käyttö rajavartiolaitoksessa perusteltua edes näiden rikosten osalta?

Tekninen laitetarkkailu ja peitelty tiedonhankinta ovat kokonaan uusia pakkokeinoja ja tiedonhankintamenetelmiä. Pakkokeinolain 10 luvun 1 §:n kohdalla esitetyin perustein näitä keinoja ei tulisi ainakaan tässä vaiheessa antaa muuta kuin poliisin käyttöön.

Salaisten pakkokeinojen ja salaisen tiedonhankinnan valvontasäännöstä ei rajavartiolaissa ole. Tämä on selvä puute. Rajavartiolaikiin tulisi kirjata PKL 10 luvun 65 §:n ja poliisilain 5 luvun 63 §:n mallisesti säännös ensinnäkin rajavartiolaitoksen sisäisestä valvonnasta (1 momentti) ja selvyuden vuoksi myös sisäasiainministeriön oikeusasiamiehelle rajavartiolaitoksen osalta antamasta kertomuksesta 2 momentiksi.

Tullilaki

20a §

On hyvin ongelmallista, että tullilain salaista tiedonhankintaa koskevat säännöksiä ei ole tarkasteltu kokonaisuutena, kun kysymys on kuitenkin vain yhdeksästä pykälästä. Sääntelyn suppeuteen nähden hyväksyttävä peruste tälle ei voi olla pelkästään tullilain mahdollinen muutos, jonka aikataulusta ei ole tietoa – joka tapauksessahan viittä salaisen tiedonhankinnan pykälää käsitellään. Kyse ei ole vain teknisistä muutoksista - kuten esityksen perusteluissa väitetään – jo senkin vuoksi, että tullin käyttöön esitetään uusia kokonaan keinoja. Lisäksi on ongelmallista, että kaikki poliisin toimivaltuuksien laajentamiset tulisivat muutoinkin automaattisesti koskemaan myös tullia, vaikka ei ole esitetty, onko niille myös tullin osalta tarvetta, esimerkkinä televalvonnan perusterikosten lisäykset.

Asuntokuuntelun tulisi säilyä vain poliisin käytössä eli sitä ei pitäisi antaa tullillekaan.

Peitellyn tiedonhankinnan, teknisen laitetarkkailun ja henkilön teknisen seurannan osalta olen vähintään hyvin varauksellisella kannalla. Täysin uusina keinoina niitä ei tulisi ainakaan heti antaa poliisin ulkopuolelle käyttöön. Varsinkaan kahta ensin mainittua ei tule tässä vaiheessa antaa tullille.

Ehdotetun 20a §:n mukaan tullin voisi käyttää suunnitelmallista tarkkailua sekä tullirikoksen selvittämiseksi että estämiseksi. Totean olevan ongelmallista, että nyt ei kuitenkaan esitetä muutettavaksi tullilain 20c §:ää, joka koskee tarkkailua. Mielestäni tämä ei ole perusteltua. Tullilain 20c §:n 2 momentin mukaan tarkkailua saadaan kohdistaa myös sellaiseen kotirauhan piirin ulkopuolella olevaan henkilöön, jonka on perusteltua syytä epäillä myötävaikuttavan tullirikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta. Poliisilta siis (perustellusti) poistetaan oikeus ns. myötävaikuttajan tarkkailuun, eikä ole esitetty syytä, miksi tällainen oikeus pitäisi tullille jäädä. Tarkkailun kynnyks on muutoinkin niin matala, että myötävaikuttajan osalta sitä ei käytännössä ole lainkaan eli ketä tahansa saadaan tarkkailla.

Lisäksi 20 c §:n 1 momentissa käytetään asunnon käsitettä, kun muualla salaisen tiedonhankinnan kohdalla käsite on "vakituiseen asumiseen käytetty huone tai tila". Tämä herättää kysymyksen mahdollisesta merkityserosta.

20d §

Muun muassa pykälän kolmas momentti teknisen seurannan edellytyksistä näyttäisi jäävän voimaan eli:

"Teknisen seurannan edellytyksenä on vastaavasti, että henkilön käyttäytymisen perusteella tai muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän tullirikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tai myötävaikuttavan tällaisen tullirikoksen tekemiseen."

Tällöin henkilön teknisen seurannan (joka on yksi teknisen seurannan muoto), käyttöedellytykset näyttäisivät tullilain mukaan olevan erittäin paljon helpommat kuin poliisilaissa (esityksen 5 luvun 21 § 3 ja 17 § 4) ja se voitaisiin ulottaa jopa myötävaikuttajaan. Tämä ei voine olla tarkoitus eikä olisi hyväksyttävää. Tullilla voi olla enintään samat toimivaltuudet kuin poliisilla.

20e §

Ainoa esitetty peruste televalvonnan käyttöalan huomattavalle laajentamiselle esitetään, että se vastaisi poliisin valtuuksien laajentamista. Tämä ei sinällään riitä perustelemaan sitä, että tullin valtuuksia olisi välttämätöntä kasvattaa. Ainakaan ei ole tuotu esiin, että nykyiset televalvontavaltuudet tullirikosten estämiseksi olisivat jotenkin osoittautuneet riittämättömiksi.

20f §

Sääntely 1 momentin mukaan tuomioistuimissa ratkaistavista asioista poikkeaa selvästi poliisin vastaavasta, kylläkin tässä tapauksessa ymmärtääkseni siihen suuntaan, että tulli ei saa päättää teknisestä kuuntelusta itse niin usein kuin poliisi.

20g §

Tämän pykälän 1 ja 2 momentti jäävät ennalleen. Näin ollen tullilain mukaisesta teknisestä tarkkailusta ja televalvonnasta tulee ilmoittaa kohteelle, "jollei ilmoittaminen vaaranna tiedonhankinnan tarkoitusta tai rikoksen esitutkintaa." Tämä sääntely on täysin erilainen kuin poliisia koskeva 5 luvun 58 §. Jää kysymään, kumpaa nyt on noudatettava: 20g §:n 1 momenttia vai samaa ilmoitusvelvollisuutta sääntelevään poliisilain 5 luvun 58 §:ään viittaavaa 20f §:n 1 momenttia.

Tämä ei välttämättä ole ainoa kohta, jossa ristiinrastiin eri lakien välillä liikkuvat viittaukset ja tullilain salaista tiedonhankintaa koskevien säännösten vain osittainen uudistaminen eivät näytä toimivan. Kaikkia viittauksia on mahdotonta käytettävissä olevassa ajassa tarkistaa.

20h §

Tämä pykälä jää ennalleen eli ylimääräisen tiedon – tai pikemminkin "yksinomaan sivullista koskevan tiedon" - käyttö näyttää tullin osalta jäävän käytännössä samaan tilaan, jota poliisin osalta pidettiin välttämättömänä muuttua. Siten 20 f §:ää pitäisi muuttaa ainakin niin, että tullin tulee noudattaa poliisilain 53–55 §:iä.

20j §

Sekä 1 että 2 momenttia tulisi täydentää, siten, että ne molemmat koskisivat salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen lisäksi niiden suojaamista käytöstä ja valvonnasta. Näin mukaan tulee esimerkiksi pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n mallin mukaisesti tuon lain 10 luvun 46 §:n 2 momentissa ja poliisilain 5 luvun 46 §:n 2 momentissa säädelty toiminta.

Ampuma-aselaki

97 §

Ks. poliisilain 2 luvun 6 §:n kommentit.

Kommentit HE 226/2010

Laki rikostorjunnasta puolustusvoimissa

Yleistä

Keskityn seuraavassa lähinnä esityksen HE 226/2010 vp salaisia pakkokeinoja ja salaista tiedonhankintaa koskeviin säännöksiin.

Esityksen perusteluissa on selostettu laajasti eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen 18.12.2006 tekemää päätöstä (dnro 891/2/2005), jossa arvioitiin nykyisen poliisin tehtävien suorittamista puolustusvoimissa koskevan lain perustuslainmukaisuutta. Onkin erittäin perusteltua, että laki kokonaisuudessaan uudistettuna tulee tarkasteltavaksi yhdessä HE 222/2010 ja 224/2010 kanssa. Olisi ollut hyvin valitettavaa, jos asia olisi jäänyt sen varaan, miten HE:ssä 224/2010 esitetään poliisin tehtävien hoitamisesta puolustusvoimissa annettua lakia muutettavaksi.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies piti poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annettua lakia eräiltä osin tulkinnanvaraisena ja epäselvänä. Hänen mielestään laki ei täyttänyt siltä edellytetyjä selvyiden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Laki poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa oli säilynyt pääosin muuttumattomana sen vuonna 1995 tapahtuneen säätämisen jälkeen. Sen sijaan vuoden 1995 jälkeen pakkokeinolakia on muutettu yli 20 kertaa ja poliisilakia toistakymmentä kertaa. Osa suoritetuista muutoksista oli merkittävästi laajentanut niin sanottujen salaisten pakkokeinojen ja salaisen tiedonhankinnan käyttömahdollisuuksia. Epäselvää oli, oliko uusien ja laajennettujen toimivaltuuksien tarkoitettu tulevan automaattisesti myös puolustushallinnossa käytettäväksi. Poliisilakiin oli tehty muutoksia esimerkiksi teknisen kuuntelun soveltamisalan laajentamiseksi ja tarkkailulaitteen sijoittamista koskevan sääntelyn uudistamiseksi. Edelleen uutta on sääntely matkapuhelimen sijaintitiedon harkkimisesta sekä peitetoimintaa ja valeostoa koskevat sääntelyt. Muutosten yhteydessä ei ole muutettu poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa koskevaa sääntelyä.

Apulaisoikeusasiamies katsoi, että poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetun lain toimivaltuussääntely tuli pikimmiten saattaa lainsäädäntötoimin kaikki perustuslailliset vaatimukset riidattomasti toteuttavaan tilaan.

Ehdotuksessa on pyritty korjaamaan apulaisoikeusasiamiehen toteamia puutteita. Erityisesti salaisia pakkokeinoja ja salaista tiedonhankintaa koskevien 5 ja 9 §:n osalta on todettava, että tullilakiin ja rajavartiolaitokseen verrattuna esitys on lakiteknisesti ylivoimaisesti selkein.

Mitä tulee noiden säännösten sisältöön, totean, että luonnollisesti edellä pakkokeinolaista ja poliisilaista esittämäni huomiot pakkokeinoja ja tiedonhankintaa koskevien säännöksiin sisällyttäminen on otettava huomioon. Esimerkiksi suunnitelmallisen tarkkailun osalta kysymys on siitä, että esitetyssä muodossa tätä keinoa ei tule antaa minkään viranomaisen käyttöön. Jos säännös saadaan perustuslain kannalta hyväksyttävään muotoon, ei liene estettä antaa tätä keinoa puolustusvoimien käyttöön.

2 luku

Rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa esitetään puolustusvoimille kokonaan uusista keinoista peiteltyä tiedonhankintaa ja henkilön teknisen seurannan – joka on yksi teknisen seurannan muoto – käyttömahdollisuutta. Molempien, mutta varsinkin ensin mainitun osalta on

mielestäni kyseenalaista, onko näitä uusia keinoja syytä antaa ainakaan heti puolustusvoimille ennen kuin niistä saadaan riittävästi kokemuksia ja soveltamiskäytäntö vakiinnutettua. Erityisenä ongelmana on peitelty tiedonhankinnan epämääräinen raja peitetoimintaan. On vaarana, että peitetoiminnan raja liukuu ja toiminta siirtyy helpommin käytettävissä olevaan peiteltyyn tiedonhankintaan. Jos useat viranomaiset alkavat samanaikaisesti käyttää uusia keinoja, on käytäntöjen hallitseminen ja yhdenmukaisena pitäminen ongelmallista. Epäselväksi jää, mihin perustuvat 5 ja 9 §:ien toimivaltuusluetteloiden erot ja nimenomaan niin päin, että ennen esitutkintaa valtuudet ovat laajemmat.

Lisäksi 6 §:n osalta pidän arveluttavana mahdollisuutta antaa tallenteet ja asiakirjat käsittelemättöminä puolustusvoimille. Kysehän on nimenomaan niistä tapauksista, joissa puolustusvoimilla ei ole toimivaltaa tehdä kyseistä toimenpidettä, joten herää kysymys, onko niiden käytöstä ja aineiston käsittelystä saatu esimerkiksi riittävästi koulutusta. Voi kysyä, kuinka varmaa on, että puolustusvoimat osaa menetellä aineiston suhteen lain ja oikeusturvan edellyttämällä tavalla.

3 luku

Salaisista pakkokeinoista (9 §) tulisi asuntokuuntelu jättää yksinomaan poliisin käyttöön. Se on hyvin voimakkaasti yksityisyydensuojaan puuttuva ja muutoinkin jo toimenpiteenäkin vaativa. Nyt sitä esitetään kaikkien esitutkintaa suorittavien viranomaisten pakkokeinovalikoimaan – sehän on yksi teknisen kuuntelun muoto. Tosin on epäselvää, onko tätä puolustusvoimien osalta edes tarkoitettu esittää vai onko se tullut mukaan epähuomiossa (osana teknistä kuuntelua).

Useissa oikeusasiamiehelle tehdyissä kanteluissa on arvosteltu sitä, ettei jutun tutkintaa ollut siirretty kokonaan poliisille. Ehdotettu siirtämistä koskeva pykälä (11 §) sinänsä vastaa voimassa olevaa lakia ja perusteluissa on selostettu hallintovaliokunnan lain säätämisen yhteydessä määrittelemiä siirtokriteerejä (HaVM 3/1995 vp). Perusteluista ei ole pääteltävissä, että siirtämistä olisi tarkoitettu lisättäväksi (s.26).

Ehdotuksen mukaan esitutkinta voidaan asian laadun vaatiessa siirtää poliisille. Tämä pykälä olisi perusteltua muuttaa velvoittavammaksi: asia tulee sen laadun vaatiessa siirtää poliisin tutkittavaksi.

Ehdotetun 12 §:n mukaan puolustusvoimien rikostorjuntaa hoitavat ilmoittaisivat poliisille tietoonsa tulleesta epäilystä rikoksesta ja käynnistämästään toimenpiteestä rikoksen selvittämiseksi. Puolustusvoimien rikostorjuntaa hoitavat päättäisivät yhdessä poliisin kanssa ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista rikoksista niille kuuluvan toimivallan perusteella. Perusteluissa ei ole määritelty lähemmin ilmoitusvelvollisuuden sisältöä. Tätä voidaan pitää puutteena.