

9.12.2010

Dnro 4191/5/10

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Eteläpää**

## **LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE POLIISILAISTA**

Viite: Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kirjeet 24.11.2010 ja 29.11.2010

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on viitekohdassa mainitulla kirjeellään pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa hallituksen esityksestä Eduskunnalle poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (224/2010 vp). Oikeusasiamies on antanut allekirjoittaneelle tehtäväksi pyydetyn lausunnon antamisen.

Aluksi totean, että lausunnon valmisteluun käytettävissä oleva aika on ollut varsin rajoitettu ottaen huomioon asiaan vaikuttavan aineiston määrä (tämän esityksen lisäksi asiaan vaikuttavat muun muassa esitutkinta- ja pakkokeinolakeja koskeva hallituksen esitys HE 222/2010 vp sekä rikostorjuntaa puolustusvoimissa koskeva hallituksen esitys HE 226/2010 vp). Sen vuoksi olen voinut lausunnossani vain rajoitetusti käsitellä yksittäisiä pykäläehdotuksia.

Esitän kunnioittavasti lausuntonani seuraavaa.

### **YLEISTÄ**

#### **Lain selkeys**

Lain yhtenä tavoitteena on esityksen yleisperusteluiden mukaan selkeyttää erityisesti poliisin salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaa lainsäädäntöä, josta on ajan mittaan muodostunut osin sekava ja vaikeasti hallittava kokonaisuus.

Eduskunnan oikeusasiamies onkin monissa yhteyksissä todennut, että telepakkokeinoja ja muutakin salaista tiedonhankintaa koskevasta lainsäädännöstä on lukuisten osittaisuudistusten myötä tullut epäyhtenäinen kokonaisuus.

Tilanne on pitkälti sama koko rikostorjuntaa (poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos, tulli) koskevan lainsäädännön osalta muun muassa paljolti käytetyn viittaustekniikan johdosta.

Valitettavasti näyttää siltä, että lainsäädännön selkeyttämistavoitteessa ei ole täysin onnistuttu. Samanaikaisesti Eduskunnan käsiteltävänä olevan esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamista koskevan hallituksen esityksen kanssa lakikokonaisuudesta on muodostunut siinä määrin laaja, että kokonaisuuden hahmottaminen on vaikeaa ja työlästä. Osittain käytetty viittaustekniikka (esim. viittaus poliisilain yksittäisessä pykälässä pakkokeinolain yksittäiseen pykälään tai lukuun) ei ole omiaan helpottamaan lain käytettävyyttä ja ymmärtämistä. On toki myönnettävä, että viittauksista lienee mahdotonta päästä kokonaan eroon ja että viittauksia on pyritty välttämään, mutta silti lakiehdotuksiin jääneet lukuisat viittaukset eri lakeihin tekevät voimassa olevan lain sisällön selvittämisen erittäin vaikeaksi.

Kun useat menettelytapoja koskevat lakiviittaukset vielä sisältävät ilmaisun "noudatettava soveltuvin osin", on varsin hankalaa selvittää lain mukaista menettelytapaa. Vaarana on, että muodostuu erilaisia menettelytapoja yksittäisten soveltajien arvioidessa eri tavoin sitä, mikä missäkin tilanteessa soveltuu.

Viittaustekniikan vaarana on myös se, että säädettäessä sillä hetkellä riittäväksi arvioitu toimivalta jollekin viranomaiselle viittaamalla jonkin toisen viranomaisen toimivallan määrittävään lainkohtaan, tuon viitatus lainkohdan mahdollisen muuttamisen myötä saattaa viranomainen saada sellaista toimivaltaa, mitä se ei tarvitse tai mikä saattaa olla tarpeettoman "järeä".

Ehdotettu laki sisältää useita erilaisia toimenpiteiden edellytyksiksi säädettyjä ilmaisuja, jotka on tarkoitettu osoittamaan erilaisia näyttökynnyksiä tai toimenpiteen tarvetta tai välttämättömyyttä. Käytettyjä ilmaisuja ovat muun muassa "voidaan perustellusti olettaa", "voidaan olettaa", "perusteltua syytä olettaa", "todennäköisesti", "syytä epäillä", "on välttämätön", "on tarpeen", "tilanteen vaatimin tavoin ja edellyttämässä laajuudessa" ja "viimesijaisena keinona". Näiden erilaisten ilmaisujen lukuisuus on omiaan hämärtämään aste-eroja siinä, millä edellytyksellä mihinkin toimenpiteeseen on oikeus ryhtyä. Myöskään tämä ei helpota lain käytettävyyttä, ymmärtämistä tai lain soveltamista niin kuin lainsäätäjät on tarkoittanut sitä sovelletta-  
van.

Oman vaikeutensa lakien soveltamiseen tuo tähän kokonaisuudistukseen liittyvissä eri viranomaisia koskevissa laeissa valittu erilainen lainsäädäntötekniikka. Esimerkiksi ehdotetun poliisilain salaisen tiedonhankinnan soveltamisalan ja määritelmät sisältävässä 5 luvun 1 §:ssä poliisin käytössä olevat tiedonhankintakeinot on lueteltu suorana luettelona, kuten myös vastaavassa pakkokeinolain 10 luvun 1 §:ssä. Rajavartiolain vastaavassa 41 §:n 2 momentissa käytettävissä olevat keinot on ilmaistu "negatiivisella" toimivaltuusluettelolla, jota täydentää eräitä tiettyjä rikoksia koskeva positiivinen poikkeusluettelo. Tullilain vastaavassa 20a §:ssä on lueteltu ne tiedonhankintakeinot, jota tullirikoksen estämiseksi voidaan käyttää "sen mukaan kuin poliisilain 5 luvussa säädetään". Ehdotetun puolustusvoimien rikostorjunnasta annetun lain rikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskevassa 5 §:ssä ja rikosten selvittämistä koskevassa 9 §:ssä toimivaltuudet on esitetty numeroidulla luettelolla. Periaatteessa näiden kaikkien tulisi olla säätämistekniikaltaan yhteneväisiä.

Erilaiset säätämistavat, joissa lisäksi osin viitataan toisten viranomaisten toimivaltuuksiin, eivät ole omiaan helpottamaan eri viranomaisten toimivaltuuksien selvittämistä.

On perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta epätydyttävää, jos poliisin perusoikeuksiin kohdistuvien toimenpiteiden perusteet tai edellytykset eivät ole yksiselitteisiä ja helposti jokaisen selvitettävissä.

### **Ehdotettuja tiedonhankintakeinoja koskeva perusoikeuspohdinta?**

Eduskunta edellytti vastauksessaan EV 286/2002 vp hallituksen selvittävän, millä tavoin uudet pakkokeinovaltuudet ovat edistäneet yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta ja onko pakkokeinojen kohteena olevien perusoikeuksien suoja riittävä. Tuloksia tuli selostaa vuotta 2005 koskevassa hallituksen toimenpidekertomuksessa. Vaikka eduskunnan vastauksessa puhuttiin "uusista pakkokeinovaltuuksista", on selvää, että asialla on merkitystä myös poliisilain tiedonhankintakeinojen arviointiin; kysymyksen on pitkälti identtisistä keinoista.

Toimenpidekertomuksessaan vuodelta 2005 hallitus totesi, että uusien pakkokeinovaltuuksien vaikutusta ja niihin liittyviä perusoikeuskysymyksiä on tarkoitus selvittää esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Oikeusministeriön Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunnan komiteamietinnössä 2009:2 salaisen pakkokeinojen ja tiedonhankinnan nykytilaa koskevassa kappaleessa 2.3.4 on näiden keinojen perus- ja ihmisoikeusnäkökulmaa koskevaa arviointia, muun muassa Euroopan Neuvoston ihmisoikeustuomioistuimen asiaan liittyvää ratkaisukäytäntöä. Mietinnössä on käyty varsin kattavasti myös lävitse nykytilan ongelmia. Näitä pakkokeinoja ja tiedonhankintakeinoja käyttävät viranomaiset ovat toimittaneet oikeusasiamiehelle vuosittain raporttinsa, joiden perusteella voi jossain määrin arvioida eduskunnan vastauksessa esille tuomia asioita.

Sen sijaan näyttää siltä, että kattava selvitys kunkin tässä tarkoitettun keinon vaikutuksesta yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen sekä siitä, onko pakkokeinojen kohteiden perusoikeuksien suoja riittävä, puuttuu.

Käsitykseni mukaan kattava selvitys edellyttäisi sitä, että selvitetään kunkin käytössä olleen tiedonhankintakeinon osalta se, kuinka paljon keino on käytetty, vai onko keino osoittautunut tarpeettomaksi. Tulisi selvittää, onko käytetty keino osoittautunut siinä määrin vaikuttavaksi, että sen säilyttämistä voidaan perustella. Kuten perustuslakivaliokunta on todennut, ”perusoikeuksiin puuttumisvaltuuksia ei tule antaa viranomaisille laajemmin kuin siihen on välttämätöntä tarvetta” (PeVL 2/1996).

Edelleen selvityksessä tulisi arvioida kullakin keinolla saatua tai saatavaa hyötyä ja keinon käytöstä perusoikeuksiin kohdistuvaa mahdollista loukkausta ja sitä, onko saatava hyöty sen arvoinen, että mahdollinen loukkaus on hyväksyttävissä. Niin poliisilain tarkoittamassa rikoksen paljastamisessa ja estämisessä kuin pakkokeinolain tarkoittamassa rikoksen selvittämisessä on aina mahdollista, että toimenpide kohdistuu sellaiseen henkilöön, joka ei ole rikosta tekemässä tai tehnyt, mikä on pidettävä aina mielessä toimivaltuuksista säädettäessä.

Vielä tulisi arvioida sitä, onko pakkokeinojen tai tiedonhankinnan kohteena olleiden henkilöiden oikeusturva toteutunut riittävällä tavalla.

Apulaisoikeusasiamies Pajujoja on todennut omasta aloitteesta tutkittavaksi otetussa asiassa antamassaan päätöksessään (571/2/08, 7.9.2010) muun muassa, että ”nimenomaan salaisen pakkokeinojen sääntelyssä on käytännössä saatettu edetä siten nurinkurisesti, että poliisi ja tuomioistuimet ovat ensin käyttäneet toimivaltuuksia lain sanamuodon rajat ylittäen, ja että lainsäädäntöä on vasta jälkikäteen muutettu kattamaan käytännössä ensin suoritettujen toimivaltuuksien laajennukset”.

Kun em. kehitys näyttää tapahtuneen ”pala palalta”, olisi nimenomaan tämän lakipaketin – joka koskee kokonaisuudessaan esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilakien uudistusta – yhteydessä tullut tehdä eduskunnan vastauksessa tarkoitettut selvitykset. Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunta ei ole tätä voinut täysimääräisesti tehdä, osin tehtävänannon, osin tehtävään varatun rajallisen ajan vuoksi.

Tällaisessa kattavassa kokonaisarvioinnissa tulisi ehdotettujen keinojen kokonaisuutta silmällä pitäen arvioida lisäksi sitä, sisältääkö kokonaisuus sellaisia keinoja, joka ovat sillä tavalla ”päällekkäisiä”, että samat tiedot on saatavissa eri keinoilla. Tällaisessa tapauksessa

tulisi käsitykseni mukaan sallia vain perusoikeuksiin lievemmin käyvä keino ja todeta, että välttämätöntä tarvetta enempään ei ole.

## **Poliisin eräistä ehdotukseen sisältyvistä toimivaltuuksista**

Poliisin toimivaltuuksista kriittisimmin on luonnollisesti arvioitava sellaisia toimivaltuuksia, jotka kohdistuvat perusoikeuksina pidettäviin oikeushyviin; muun muassa vapautteen, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, liikkumisvapautteen, kotirauhaan, yksityiselämään, viestintäsalaisuuteen, omaisuuden suojaan.

Jäljempänä selostamani havainnot yksittäisistä ehdotuksen pykälistä ovat suurelta osin sellaisia teknisiä lain selvyyteen, ymmärtämiseen tai soveltamisedellytyksiin liittyviä seikkoja, jotka eivät suoranaisesti kohdistu mihinkään perusoikeuteen, vaikka välillisesti vaikuttaisivatkin niihin.

Perusoikeuksien näkökulmasta kiinnitän kuitenkin huomiota seuraaviin pykäläehdotuksiin, joita myös käsittelen tarkemmin yksityiskohtaisia havaintoja koskevassa jaksossa.

### Henkilökohtainen koskemattomuus ja vapaus

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

Henkilökohtaista koskemattomuutta ja vapautta ehdotuksessa koskevat muun muassa lain 2 luvun 1 §:n 2 momentti, 2 §, 3 §, 9 §, 10 § 12 §, 13 §, 17 § ja 20 §.

Näiltä osin ei merkittävää toimivallan laajentamista voimassa olevaan lakiin verrattuna näyttäisi esitettävän. Jonkin asteinen laajennus olisi ehdotetun 2 luvun 10 §:n mukaisessa paikalta poistamisessa ja sitä seuraavassa mahdollisessa kiinniottamisessa. Ehdotuksen mukaan toimenpiteet voitaisiin suorittaa pelkästään aiempaan käyttäytymiseen vedoten, kun voimassa olevassa poliisilain 20 §:ssä perusteena on aiemman käyttäytymisen lisäksi myös käsillä olevassa tilanteessa tehty uhkaus tai muu käyttäytyminen.

Ehdotetussa 2 luvun §:n 2 momentissa ja 2 luvun 4 §:n 1 momentissa viitataan menettelyn osalta ehdotetun pakkokeinolain etsintää koskevaa 8 lukuun. Kun näissä menettelyissä on kysymys henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja kotirauhan piiriin kohdistuvista toimista, on mielestäni kysymyksenalaista, toteutuuko viittauksilla se tarkkarajaisuus ja täsmällisyys, jota perusoikeuksiin kohdistuvalta lainsäädännöltä on edellytettävä.

### Kotirauha, yksityiselämä ja viestintäsalaisuus

Ehdotettu 5 luku saa epäilemättä laajan huomion jo siksi, että pitkälti samansisältöinen ehdotus sisältyy ehdotettuun pakkokeinolakiin ja koska kysymyksessä on keinot, joihin liittyviin ongelmiin on monelta taholta kiinnitetty huomiota.

Monet 5 luvun pykälät mahdollistavat kotirauhaan ja yksityiselämään puuttumisen.

Ehdotettu 5 luvun 13 § tarkkailusta ja suunnitelmallisesta tarkkailusta näyttäisi mahdollistavan henkilön tarkkailun (myös teknisellä laitteella ja kuvaamisen) hänen oleskellessaan kotirauhan suojaa nauttivilla alueilla lukuun ottamatta vakituiseen asumiseen käytettävää tilaa. Sääntely on tältä osin mielestäni puutteellinen. Ehdotetusta lakitekstistä ei ilmene, mitä kei-

noja tarkkailussa olisi tarkoitus käyttää. Ehdotuksen perusteella tarkkailusta voisi päättää kuka tahansa poliisimies ilman mitään kirjallista tms. määrämuotoista menettelyä. Sääntely ei ole tarkkarajaista eikä toimivaltaa täsmällisesti määrittävää. On kysymyksenalaista, onko käytännössä näin laajat kotirauhan piiriin ulottuvat toimintamahdollisuudet antava lainsäädäntö välttämätöntä, kuten perustuslain 10 §:n 2 momentissa edellytetään.

Yksityiselämään kohdistuva peitelty tiedonhankinta (5 luvun 15 §) on siinä määrin tulkinnanvaraisesti määritelty, että vaarana on tämän tiedonhankintakeinon käyttäminen siten, että tosiasiallisesti on kysymys peitetoiminnasta, jonka käyttämiselle on jo ehdotetun 5 luvun 2 §:n perusteella korkeammat edellytykset. Sääntely ei ole riittävän tarkkarajaista.

Ehdotetussa 5 luvun 50 §:ssä tulisi telekuuntelun, teknisen kuuntelun ja teknisen katselun lisäksi säätää myös tarkkailua ja suunnitelmallista tarkkailua koskevasta katselukiellosta. Myös muusta salaista tiedonhankintaa (esim. peitetoiminta ja ohjattu tietolähteen käyttö) koskevasta todistamiskiellosta tulisi säätää laissa. Nämä osaltaan turvaisivat henkilöitä sel-laisilta yksityiselämän loukkauksilta, joilta osin oikeudenkäymiskaaren 17 luvussa on säädetty todistamiskieltoja.

Yksityiselämän ja viestinnän suojaan liittyvät ehdotetut 5 luvun 53–55 §:t. 53 §:ään tulisi lisätä myös tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu, koska ehdotetussa muodossa myös niiden käytössä epäilemättä kertyy ylimääräistä tietoa.

54 §:ää on arvioitava perustuslain 10 §:n 3 momentin näkökulmasta. Kun viestin salaisuudesta voidaan lailla säätämällä poiketa "yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka koti-rauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa", on kysymyksenalaista, voiko esim. telekuunte-lussa saatua ylimääräistä tietoa käyttää toimenpiteen perusteena olutta rikosta (jotka ehdo-tetun lain mukaan ovat varsin vakavia) vähäisempien rikosten kohdalla.

### Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin

Perustuslain 21 §:stä johdettavissa olevan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta ongelmallisia tullevat olemaan ehdotetut 5 luvun 58 § ja 7 luvun 4 §.

Ehdotettu 5 luvun 58 § sisältää viittauksen pakkokeinolain 10 luvun 60 §:ään ja tarkempi arvio tulee sen yhteydessä tehtäväksi. Totean vain, että ehdotettu lainsäädäntö tältä osin saat-taa olla ristiriidassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä ilmenevien vaatimusten kanssa. Kuten jäljempänä yksityiskohtaisista havainnoista käy ilmi, oikeuden-mukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen varmistaminen erityisesti peitetoiminta- ja valeosto-tapauksissa ei välttämättä ole kovin yksinkertaista.

Ehdotetussa 7 luvun 4 §:ssä ratkaisevaksi ehdotettu kuuden vuoden vankeusrangaistuksen raja on varsin korkea. Toisaalta salaisissa tiedonhankintatoimenpiteissä toimineiden henki-löiden ja näiden lähipiiriin kuuluvien turvallisuudesta on pidettävä huolta. Punnintatilanne on vaikea.

## **YKSITYYSKOHTAISIA HAVAINTOJA**

### **Poliisilaki**

Ehdotetun **poliisilain 1 luvun 1 §:n** mukaan poliisin yhtenä tehtävänä on – uutuutena van-haan verrattuna – rikosten "syyteharkintaan saattaminen". Ehdotettu tehtävä rikosten syyte-

harkintaan saattamisesta yhdessä 1 luvun 5 §:ssä säädetyn tarkoitussidonnaisuuden periaatteen kanssa voi olla omiaan ohjaamaan ajatusta siihen suuntaan, että poliisin on siirrettävä tutkinnassaan oleva rikosjuttu syyttäjän syyteharkintaan esitutkintalaissa säädetystä muista mahdollisista, esim. toimenpiteestä luopumissäännöksistä huolimatta. Perusteluissa korostetusta puolueettomuusveloitteesta huolimatta pitäisin parempana esimerkiksi ilmaisu "rikosten selvittäminen esitutkinnassa esitutkintaa koskevien säännösten mukaisesti" tms.

Ehdotettu säännös tarkoitussidonnaisuuden periaatteesta (**1 luvun 5 §**) on uutuus ja pidän säännöksen ottamista lakiin hyvänä. Korostettava on kuitenkin, että periaate tulee nähdä "enimmäisrajan" poliisitoiminnalle antavana. Säännöstä ei tule tulkita niin, että poliisimies kaikessa toiminnassa tähtäisi laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseen ottamatta huomioon esimerkiksi toimenpiteestä luopumissäännöksiä tai suhteellisuusperiaatetta.

Laillisuusvalvonnassa on joissain tapauksissa havaittu, että poliisi on jälkikäteen pyrkinyt perustelemaan toimiaan, joiden peruste on ollut oikeusasiamiehen selvittävänä, esimerkiksi perustuslaissa mainitulla jokaisen oikeudella turvallisuuteen. Selvyyden vuoksi voisi siksi harkita, olisiko syytä myös lakitekstissä korostaa sitä perusteluiden mainintaa, että toimivalan tulee aina perustua nimenomaiseen säännökseen. Esimerkiksi: "Poliisin toimivallan tulee aina perustua nimenomaiseen lain säännökseen." Säännöksellä olisi selventävää vaikutusta myös ehdotetun 1 luvun 11 §:n tulkintaan.

Ehdotetun **1 luvun 9 §:ssä** 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 tulkinnanvaraiseksi jää, mikä ehdotetun säännöksen suhde on ehdotetusta esitutkintalain 3 luvun 3 §:stä ilmenevään esitutkintapaktoon ja samaan 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?

Ehdotetun **2 luvun 1 §:n 2 momentin** mukaan henkilön kieltäytyessä antamasta 1 momentissa säädettyjä tietoja, poliisimiehellä on oikeus henkilöllisyyden selvittämiseen henkilötuntemerkkien perusteella. Tällöin on soveltuvin osin noudatettava ehdotetun pakkokeinolain 8 luvun 32 §:n 2–4 momentin määräyksiä. On mahdollista, että käytännön poliisitoiminnassa jää epäselväksi, mitä soveltuvilla osilla tässä tarkoitetaan. Toivottavaa olisi, että tästä säädetäisiin yksityiskohtaisemmin.

Pakkokeinolain 8 luvun 32 §:n 1 momentin (jota em. perusteella 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 säädettyä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tehtäväksi sen sijaan että toimenpiteestä päättäisi poliisimies.

Ehdotetussa poliisilain **2 luvun 2 §:ssä** on kysymys kiinniottamisesta henkilön suojaamiseksi. Ehdotus vastaa pääosin voimassa olevaa lakia sillä täsmennyksellä, että sellaisen henkilön kiinniotettuna pitäminen, jota ei ole päästetty vapaaksi klo 20:een mennessä, on mahdollista seuraavaan aamuun klo 8:aan saakka, "jos siihen on henkilön hengen tai terveyden suojaamiseksi asunnon tai yösijan puuttumisen vuoksi taikka muusta vastaavasta syystä erityistä aihetta".

Hengen ja terveyden suojaamisen korostaminen on tärkeää, onhan näissä tilanteissa viime kädessä kysymys viranomaisten velvollisuudesta aktiivisesti turvata oikeutta elämään ja turvallisuuteen.

Laillisuusvalvonnassa on varsin paljon kiinnitetty huomiota siihen, osaako poliisihenkilöstö tehdä päihtyneen kiinniottamisen yhteydessä oikeat ratkaisut siitä, tuleeko henkilö toimittaa terveydenhuollon yksikköön vai poliisin säilytysuojaan. Vaikka ehdotuksen 3 momentissa viitatussa päihtyneiden käsittelystä annetussa laissa ja poliisin säilyttämien henkilöiden kohdella annetussa laissa sekä sisäasiainministeriön asiaa koskevissa ohjeissa säädelläänkin tarkemmin päihtymyksen tms. syyn vuoksi kiinni otetun kohtelua, olisi suotavaa, että tässä pykälässä jollain tavalla korostettaisiin poliisin velvollisuutta varmistua siitä, että kiinni otetun kohdalla kysymys on päihtymyksestä eikä esimerkiksi sairaalahoitoa vaativasta sairauskohdauksesta. Vaikka asia käy ilmi näistä laeista ja ohjeista, ensimmäisen momentin viimeiseksi virkkeeksi voisi asian korostamiseksi ajatella esimerkiksi: "Poliisimiehen on varmistettava, että kiinni otettava saa tilansa edellyttämän sairaanhoidon."

Ehdotetussa **2 luvun 4 §:ssä** säädetään henkilön kiinniottamiseksi toimitettavasta etsinnästä. Pykälän mukaan kotietsintä tai paikanetsintä toimitetaan siten kuin pakkokeinolain 8 luvussa säädetään. Kun pakkokeinolain 8 luku on varsin monimutkainen ja sisältää lukuisia erilaisia menettelyitä, on toivottavaa, että – mikäli viittaustekniikkaa käytetään – viittaus olisi hieman yksiselitteisempi. On jossain määrin hankalaa selvittää, millä edellytyksillä poliisilain mukainen etsintä tässä tapauksessa voidaan toimittaa. Sen vuoksi olisi toivottavaa, että tässä erikseen säädettäisiin etsinnän toimittamisen edellytyksistä.

Ehdotetussa **2 luvun 7 §:ssä** säädetään menettelystä 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. Pidän kysymyksenalaisena, riittääkö ehdotetun poliisilain 1 luvun 7 §:n yleisluonteinen säännös toimenpiteen ilmoittamisesta. Käsitelmäni mukaan toimenpiteen kohteen tarve saada tietää perusteet kotirauhan piiriin kohdistuvalle toimenpiteelle on poliisilain perusteella suoritettavissa toimissa yhtä painava kuin pakkokeinolain mukaisissa.

Mikäli lakialoite LA 110/2010 vp johtaa lainsäädäntötoimiin, on arvioitava, mikä vaikutus sillä on ehdotetun 2 luvun säännöksiin.

Ehdotetussa **2 luvun 8 §:ssä** säädetään paikan ja alueen eristämisestä ja otsikossa mainittujen toimenpiteiden lisäksi pykälä sisältää sääntelyä 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 samalla tavalla perusoikeutena suojattuun omistusoikeuteen, olisi syytä pohtia sitä mahdollisuutta, että myös poliisilain 2 luvun 8 §:n mukaisen toimenpide voidaan saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi ainakin niissä tapauksissa, joissa toimenpide kestää jotain tiettyä, erikseen säädettävää aikaa pidempään.

Ehdotetussa **2 luvun 9 §:ssä** säädetään väkijoukon hajottamisesta. Ehdotuksen mukaan hajaantumis- tai siirtymismääräyksen noudattamatta jättämisen perusteella poliisimiehellä on oikeus hajottaa väkijoukko voimakeinoin sekä ottaa niskoitteleva henkilö kiinni. Ehdotuksen mukaan poliisiin tulisi "mahdollisuuksien mukaan" rajata toimenpiteensä koskemaan niitä henkilöitä, joiden menettelystä väkijoukon hajottamisen tai siirtämisen tarve aiheutuu. Koska toimenpide kohdistuu liikkumisvapauteen ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, tulee laista poistaa ilmaisu "mahdollisuuksien mukaan". Poliisiin tulee rajata toimenpiteensä koskemaan vain niihin henkilöihin, joiden menettelystä väkijoukon hajottamisen tai siirtämisen tarve aiheutuu. Ilmaisu "mahdollisuuksien mukaan" on toimenpiteen kohteiden rajaamiseksi liian avoin.

Ehdotettu **2 luvun 10 § 1 momentti** sisältää käsitykseni mukaan voimassa olevaa lakia väljemmät perusteet henkilön poistamiselle paikalta ja siten myös väljemmät perusteet mahdolliselle kiinni ottamiselle paikalta poistamisen ollessa todennäköisesti riittämätön toimenpide. Ehdotuksen mukaan näyttäisi olevan mahdollista, että poistaminen ja mahdollinen kiinni ottaminen voitaisiin toteuttaa pelkästään henkilön aiemmasta käyttäytymisestä tehtävän arvion perusteella.

Voimassa olevan poliisilain 20 §:n 1 momentin mukaisen poistamisen edellytysten arvioinnin kohteena ovat uhkaukset tai muu käyttäytyminen kohdistuvat käsitykseni mukaan käsillä olevaan konkreettiseen tilanteeseen. Pykälän 2 momentin mukaan poistamisen perusteena on henkilön tuossa tilanteessa käyttäytymisellään aiheuttama häiriö taikka hänen uhkausten tai käyttäytymisen ja aiemman käyttäytymisen perusteella tehtävä todennäköisyysarvio.

Ehdotuksen mukaan poistaminen olisi siten mahdollista pelkästään aiemman käyttäytymisen perusteella. Ehdotus on käsitykseni mukaan liian avoin ja antaa soveltajalleen liikaa harkintavaltaa ottaen huomioon, että lainkohdan perusteella on mahdollisuus ottaa henkilö kiinni enintään 24 tunniksi. On kysymyksenalaista, onko oikein, että pelkästään henkilön aiempi käyttäytyminen voidaan ottaa arvioinnin perustaksi. Ehdotettu laki voi pahimmillaan johtaa siihen, että henkilö jonkun aiemman yksittäisen käyttäytymisen perusteella tulee toistuvasti poistetuksi paikalta ja kiinni otetuksi.

Ehdotetun **2 luvun 10 §:n 3 momentin** mukaan poliisi voi suojella henkilöä tai vartioida paikkaa 1 momentissa tarkoitettujen rikosten 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? Jos suojelu tai vartiointi rajoittaa kohteen oikeuksia, mitkä ovat hänen oikeussuojakeinonsa.

Ehdotettu **2 luvun 11 §** laajentaa 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. Esityksessä ei ole annettu

esimerkkejä siitä, miksi tai missä tilanteissa voimassa oleva sääntely olisi ollut liian yksityiskohtainen.

Ehdotetun **2 luvun 12 §:ssä** säädetään turvallisuustarkastuksen suorittamisesta. Pykälän toiseen virkkeeseen sisältyy voimassa olevaan lakiin verrattuna turvallisuustarkastuksen käyttöalan laajennus. Tällainen turvallisuustarkastus saataisiin ehdotuksen mukaan toimitta "perustellusta syystä". Perusteluiden mukaan tällä tavoitellaan sitä, että mikä tahansa peruste ei riittäisi. Jotta toimenpiteen kynnyks säilyisi tarkoitettuna korkeana, olisi suotavampaa käyttää esimerkiksi ilmaisua "erityisestä syystä", joka käsitykseni mukaan paremmin osoittaa sen, että tällaista tarkastusta ei saa tehdä millä tahansa perusteella.

Käytännössä turvallisuustarkastus jossain määrin muistuttaa pakkokeinolaissa säädettyä henkilöntarkastusta. Ehdotettu **2 luvun 12–13 §:n** säännöstö on tarkastettavan henkilön näkökulmasta jossain määrin epäohdonmukainen tarkastajana toimivan henkilön sukupuoli-vaatimuksen 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 syyt (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.

Olisi selvyyden vuoksi suotavaa, että myös poliisilain 2 luvussa tarkoitettuna turvallisuustarkastuksen osalta laki sisältäisi samanlaisen rajoituksen kuin pakkokeinolain henkilöntarkastuksessa, vaikka se sinänsä voidaan katsoa seuraavan jo laissa mainitusta olosuhteiden edellyttämästä hienotunteisuudesta.

Pykälän **3 momentissa** säädetään poliisille toimivalta tarkastamiseen "tilanteen vaatimin tavoin ja edellyttämässä laajuudessa". Ilmaisun on varsin avoin ja jättää tilaa tulkinnalle.

Ehdotetussa **2 luvun 17 §:ssä** säännellään poliisin oikeudesta voimakeinojen käyttöön.

Voimassa olevassa sisäasiainministeriön antamassa poliisin voimakeinojen käyttämistä 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."

Koska edellä lausutun on oltava ehdoton sääntö voimankäyttövälineiden suhteen, on asian tärkeyden vuoksi ja korostamiseksi asiasta syytä säätää laissa. Sopiva paikka laissa tällä lausumalle olisi tämä.

Ehdotettu **5 luku** koskee salaisia tiedonhankintakeinoja. Sääntely on kokonaisuudessaan vaikeaselkoinen eikä lakiuudistuksen toivottu tulos selkeästä, helposti ymmärrettävästä ja mahdollisimman vähän tulkinnanvaraava jättävästä sääntelystä ole valitettavasti täysin toteutunut. Erityisesti salaisten tiedonhankintakeinojen osalta ehdotus yhdessä muuta viranomai-

sia (puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja tulli) koskevan sääntelyn kanssa sisältää varsin paljon viittaustekniikalla tehtyä lainsäädäntöä, mikä ei ainakaan helpota sen selvittämistä, mitä toimivaltuuksia kullakin viranomaisella on.

**5 luvun 7 §:ssä** säädetään telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättämisestä. Tärkeää on, että telekuunteluvaatimuksessa ja päätöksessä mainitaan ne tosiseikat, joihin perusteltu oletus henkilön syyllistymisestä rikokseen perustuu. Myös 5 luvun 2 §:n yleiset edellytykset on tuotava esiin. Oikeusasiamiehen tarkastustoiminnassa on, erityisesti pakkokeinolain mukaisten telekuunteluvaatimusten ja -päätösten kohdalla havaittu puutteita perusteluissa, mitkä puutteet tosin ovat viime vuosina vähentyneet.

Ehdotetun **5 luvun 8 §:n 2 momentin 2 kohdan** mukaan televalvonta olisi mahdollista teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtävän rikoksen estämiseksi. Kysymys voi olla varsin vähäisistä rikoksista. On syytä pohtia, onko syytä "avata" televalvontamahdollisuutta vähäisimpien rikosten estämiseen. Toisaalla säädetty suhteellisuusperiaate tuskin on riittävä rajoittamaan keinon käyttöä sellaisiin tilanteisiin, joihin ainakin jälkikäteen arvioiden keinon käyttö on ollut suhteetonta.

**5 luvun 8 §:n 3 momentissa** ehdotetaan ns. hätäpaikannuksen kaltaista menettelyä, kiirepaikannusta henkilön paikantamiseksi, jotta voitaisiin estää tämän toiminta, kun hänen on perusteltua syytä olettaa syyllistyvän toisen henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen. Perusteluiden mukaan poliisi voisi toteuttaa henkilön kiirepaikannuksen joko omien tietojärjestelmiensä avulla tai pyytämällä virka-apua hätäkeskuslaitokselta. Totean, että perusteluiden viittaus sähköisen viestinnän tietosuojalain 35 §:ään voi olla jossain määrin ongelmallinen. Tuossa säädöksessä on sanamuotonsa mukaisesti kysymys tehdystä hätäilmoituksesta, mikä ehdotettu kiirepaikannus ei näyttäisi olevan.

**5 luvun 13 §** sisältää tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun määritelmät ja edellytyksen niiden käyttöön. Esityksen perusteluiden mukaan

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

Toimenpiteen kohteen näkökulmasta kysymys on kuitenkin aivan samanlaisesta kuvaamisesta kuin teknisessä katselussakin. Se, että kameraa välittömästi käyttää poliisimies, ei tilannetta tältä kannalta ratkaisevasti muuta. Perustuslain 2 §:n 3 momentin kannalta erittäin kyseenalaiseen nykykäytäntöön ei tulisi vedota. Ongelmallista on nimenomaan teknisten välineiden käyttäminen tarkkailussa ilman, että laissa siitä säädettäisiin. Erityisesti tämä koskee kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkkailua teknisin välinein.

Tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu voisi esityksen mukaan kohdistua henkilöön kaikkialla muualla paitsi vakituiseseen asumiseen käytetyssä tilassa. Näin ollen tarkkailu kuvaamisineen kohdistuisi perustuslain suojaamaan kotirauhan piiriin (esim. yksityiset pihat, kesäasunnot, hotellihuoneet). Miksi ei ole mainittu toimenpiteen suhdetta rikoslain salakatselupöytäkirjoissa esimerkiksi ehdotettujen 16 ja 19 §:ien tapaan? Jos nykykäytäntö edellä kerrotuin tavoin on sellainen, että tarkkailuun käytetään mainittuja teknisiä laitteita ja se on kohdistunut kotirauhan piirissä oleskelevaan henkilöön, herää kysymys, olisiko nykykäytäntöä toteuttaneiden menettelyä arvioitava rikoslain 24 luvun 6 §:n näkökulmasta. (Salakatselua on

muun muassa se, että oikeudettomasti teknisellä laitteella katsellaan tai kuvataan kotirauhan suojaamassa paikassa oleskelevaa henkilöä.)

Totean, että jos tekninen katselu kohdistuu rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun paikkaan, siitä päättää esityksen mukaan tuomioistuin. Esitys on hyvin epätasapainoinen, kun tarkkailusta (kotirauhan piiriin ulottuvine kuvaamisineen yms.) päättää kuka tahansa poliisimies ja suunnitelmallisesta tarkkailusta pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Esityksessä ei myöskään ole teknistä katselua vastaavia säännöksiä esimerkiksi katselukiellosta ja ylimääräisestä tiedosta. Jos esimerkiksi suunnitelmallisessa tarkkailussa kuvataan (jopa kotirauhan piiriä) päiväkausia, ei saadun materiaalin käsittelystä voida olla säätämättä.

Nykytekniikka on varsin kehittynyttä ja kehittyä jatkuvasti. Tekniikka mahdollistaa erittäin paljon aistihavaintoja syvemmälle käyvän havainnoinnin. Teknisten laitteiden vapaaseen käyttöön tarkkailussa on suhtauduttava varauksellisesti. Miten on esimerkiksi suhtauduttava videokamerassa olevaan tai muuten käytettävään mahdollisesti hyvinkin tehokkaaseen mikrofoniiin? Yhtenä ratkaisuna voisi olla, että tarkkailussa saisi käyttää vain Poliisihallituksen erikseen hyväksymiä laitetyyppejä, jolloin laitekehitys olisi ainakin jotenkin hallittavissa ja valvottavissa.

Raja tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välillä jää laissa epäselväksi eikä siihen löydy vastausta myöskään perusteluista. Tilannetta voisi ainakin jossain määrin selkeyttää jonkin aikarajan asettaminen. Toisena vaihtoehtona voisi olla, että kotirauhan piirin tarkkailu olisi aina suunnitelmallista tarkkailua aivan hetkellistä toimenpidettä lukuun ottamatta.

Lyhytaikainen kuvaaminen näyttäisi jäävän täysin sääntelemättömäksi, jos se voitaisiin katsoa tavalliseksi tarkkailuksi, esimerkiksi siinäkin tapauksessa, että se kohdistuisi kotirauhan piiriin. Lyhytaikaisuuden tarkempi määrittely olisi tältäkin kannalta tärkeää.

On kysyttävä, miten lyhytaikaisuus (13 §) eroaa lyhytkestoisuudesta (15 §).

Peitellyn tiedonhankinnan (**5 luvun 15 §**) osalta keskeinen ongelma on rajanveto raskaampien edellytysten ja raskaamman päätöksentekomenettelyn takan olevaan peitetoimintaan. Kun raja on epäselvä, on vaarana, että peitellyn tiedonhankinnan raja siirtyy tosiasiallisesti peitetoiminnan puolelle ja että peitetoimintaa käyttävät muutkin viranomaiset kuin poliisi. Tämän rajankäynnin valvonta on erittäin hankalaa. Näin ollen säännöstä tulisi tarkentaa. Riittävää ei ole jättää asiaa sen varaan, että perusteluissa todetaan, ettei toimivaltuutta saisi käyttää peitetoimintaa koskevan sääntelyn kiertämiseksi.

Peitellyn tiedonhankinnan tulisi olla enintään yksittäinen vuorovaikutustilanne, joka ei saa ja jonka ei ole tarkoituskaan toistua, minkä pitäisi ilmetä jo itse säädöksestä. Perusteluiden esimerkit taksin kuljettajasta tai tarjoilijasta ovat varsin pitkälle meneviä. Näissä tilanteissa vuorovaikutussuhde voi jatkua tiiviinä tuntejakin.

Tämän pykälän suhde ehdotettuun saman luvun 46 §:n 2 momenttiin jää epäselväksi.

Vaikka tilanne vastaa voimassa olevaa lakia, jossain määrin kummastusta herättää perustuslain 10 §:n 3 momentin näkökulmasta se, että telekuuntelu on rajattu varsin vakavien rikosten estämiseen – kuten tuleekin olla – mutta **5 luvun 17 §:n** mukaan tekninen kuuntelu, jossa siis viestin sisältö voi paljastua, olisi mahdollista myös huumausainerikoksen (joka siinäkin voi olla varsin vähäinen rikos) estämiseen.

Ehdotettujen **5 luvun 17–18 §:ien** perusteella tuomioistuimen päätöstä ei (vapautensa menettäneen kuuntelua lukuun ottamatta) edellytettäisi, kun kuuntelulaite sijoitetaan tilaan, jossa kuunneltava henkilö oleskelee, vaikka tila olisikin kotirauhan suojaama. Poliisin nykyistä laajemmalle toimivallalle päättää teknisestä kuuntelusta ei ole esitetty perusteita. Johdonmukaista ja perustuslaissa turvatuksi kotirauhan suojan kannalta olisi perusteltua että tuomioistuin päättäisi kotirauhan piirissä tapahtuvasta kuuntelusta, kuten ehdotetaan teknisen katselun osalta **5 luvun 20 §:n 1 momentissa**.

Teknistä seuraamista koskeva päätös ehdotetaan **5 luvun 22 §:ssä** annettavaksi enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Aika tuntuu varsin pitkältä. Voidaan kysyä, onko ehdotetun **5 luvun 2 §:n 3 momentin** määräys salaisen tiedonhankintakeinon lopettamisesta ennen määräajan päättymistä riittävä, kun kuuden kuukauden aikana todennäköisyys olosuhteiden muuttumiseen on suuri. Pakkokeinon edellytykset olisi saatettava lyhyemmin väliajoin toimenpiteestä päättävän harkittavaksi.

Teknisen laitetarkkailun osalta (**5 luvun 23 §**) jää epäselväksi, mitä kaikkea tämä keino pitää sisällään. Epäselväksi jää, miten voidaan varmistaa ja valvoa sitä, ettei viestin sisältöä tai tunnistamistietoja tällä tavoin hankita. Kun näitä tietoja voisi kuitenkin ehdotetun **5 luvun 57 §:n** nojalla käyttää, voi se houkuttaa tiedon hankkimiseen viestin sisällöstä. Tekniikan kehittymisen mukanaan tuoma hallitsematon laitekehitys voi tulevaisuudessa aiheuttaa ongelmia lain soveltamisessa.

Ehdotettuun **5 luvun 24 §:ään** tulisi sisällyttää se, että vaatimuksessa ja päätöksessä olisi mainittava, mitä tietoja laitetarkkailulla pyritään saamaan, mikä ainakin osaltaan voisi määrittää tarkemmin tarkkailun toimeenpanoa.

On painotettava sitä, että laitteen asentamiseen **5 luvun 26 §:n** perusteella ei saisi osallistua kuin laitteen asentajat ja ne, joiden läsnäolo asentajien turvallisuuden takia on välttämätöntä. On korostettava sitä, että asennuskäynnistä ei saa muodostua kotietsintää.

**5 luvun 27 §:n** kohdalla on arvioitava, mitä **5 luvun 13 §:n** ratkaisu jakaa tarkkailu tavalliseen ja suunnitelmalliseen tarkkailuun tarkoittaa tämän säännöksen kannalta. Sinänsä tarkkailu on Schengen säännöstoissa oma käsitteensä samoin kuin rikoksen selvittäminen, joka sinällään viittaa esitutkinta- ja pakkokeinolain sääntelemään toimintaan. Tulevaisuudessa **13 §:ään** mahdollisesti tehtävillä muutoksilla voi olla vaikutusta **27 §:ään**, mikä on pidettävä mielessä.

Peitetoiminnan määritelmän ja sen edellytykset sisältävän ehdotetun **5 luvun 28 §:n** osalta olisi toivonut, että perusteluissa olisi käsitelty enemmän sitä, mitä rajausta haetaan vaatimuksella rikollisen toiminnan suunnitelmallisuudesta, ennakoitavissa olevasta jatkuvuudesta tai toistuvuudesta. Näyttää siltä, että esimerkiksi yksittäiset henkirikokset jäävät pois. Miksi puhutaan "rikollisesta toiminnasta" eikä rikoksesta? Halutaanko tällä ilmaista, että kysymyksessä täytyy olla rikollista toimintaa yleisemmin harjoittavasta henkilön, ei niinkään yksittäiseen vakavaankin rikokseen perustellusti oletettavasti syyllistyvään rikokseen. Minkälaista selvitystä "rikollisesta toiminnasta" vaaditaan?

Laissa tulisi säätää siitä, että peitetoimintaa, kuten myös valeostoa ja tietolähteen ohjattua käyttöä saa toteuttaa vain erityisen koulutuksen saanut poliisimies.

**5 luvun 29 §:n** rikoksentekokieltoon sisältyvän vastuuvapauden toteuttamisen osalta herää useita kysymyksiä, joihin ei saa vastausta perusteluista. Miten ja missä vaiheessa rikosprosessiketjua vastuuvapaus on tarkoitus ja mahdollista toteuttaa? Mikä on sääntelyn suhde rikoslain yleisiin oppeihin? Miten mahdolliset vahingonkorvauskysymykset ratkaistaan? Mikä on toiminnan mahdollisen salassapidon vaikutus em. kysymyksiin?

**5 luvun 30 §:n** sääntelyn kohdalla valvottuun läpilaskuun osallistuminen lienee ongelmattommin osaa sääntelyä. Tällöin kysymys on osasta toista pakkokeinoa ja toiminta on erityisen valvottua. Etukäteissuunnitelma on erittäin tärkeä tässä suhteessa ja pitäisi pyrkiäkin siihen, että kentällä toimiva poliisimies ei joutuisi itse yksin päättämään, voiko hän johonkin toimenpiteeseen ryhtyä.

Aineiden ja esineiden (esimerkiksi huumausaineen) osalta herää kysymys, mikä on tällaisen menettelyn suhde 43 §:ssä tarkoitettuun valvottuun läpilaskuun. Jos tilanne on tiedossa etukäteen, tulisiko tehdä päätös läpilaskusta.

**5 luvun 32 §:n** perusteluista ei ilmene, onko tarkoitus luopua nykyisestä keskitetystä järjestelmästä, jossa päätöksen peitetoiminnasta on tehnyt keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällikkö.

**5 luvun 33 §:ää** koskevat perustelut eivät ole vakuuttavia. On itsestään selvää, että poliisilain mukaisesta peitetoiminnasta tulisi päättää samalla tavalla kuin pakkokeinolain perusteella toimittaessa. Rajaus vain oikeudenkäynnissä näyttönä käytettäviin tapauksiin ei ole perusteltu ja on liian epämääräinen. Tuomioistuimen pitää kaikissa peitetoimintatapauksissa ennen käytön aloittamista harkita, ovatko edellytykset toimenpiteelle olemassa.

Ihmetystä herättää, että lakitekstiin ei ehdoteta sitä perusteluissa todettua, että tuomioistuimen katsoessa, ettei edellytyksiä peitetoiminnalle ollut, jo saatuja tietoja ei saisi hyödyntää syyllisyyttä tukevana selvityksenä.

Valeostoa ja sen edellytyksiä koskevan **5 luvun 35 §:n** osalta on todettava, että valeostoa tiedonhankintana on hyvin hankala rajata tarkasti. Valeostossa on aina käsillä vaara siitä, että poliisin toiminta saa henkilön tekemään rikoksen. Sen vuoksi 5 luvun 38 §:n 2 momentin 4 kohta on erittäin tärkeä säännös.

Valeoston toteuttamista koskevan kirjallisen suunnitelman (**5 luvun 37 §**) pitäisi olla pääsääntönä, josta voidaan poiketa vain toiminnan suppeuden tai muun vastaavan syyn vuoksi. Kirjallinen suunnitelma on nähdäkseni tärkeä muun muassa edellä mainitun rikoksen tekemiseen johtavan vaaran johdosta.

Tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjattu käyttö (**5 luvun 40 §**) on varsin vaikea säänneltävä. On selvää, että tietolähteiltä saadaan arvokasta tietoa, jonka saaminen muutoin ei olisi mahdollista. Ongelmana kuitenkin on, että tietolähteenä toimiminen usein jo lähtökohtaisesti asettaa poliisin puolesta toimivan yksityishenkilön hengen tai terveyden vaaraan, jota ei 3 momentin mukaan saa tapahtua. On myös kysymyksenalaista, onko poliisilla tosiasiallisia mahdollisuuksia kontrolloida sitä, mitä tietolähde tekee.

Tietolähteen käytön (laillisuus)valvonta lienee erittäin vaikeaa. Miten voidaan valvoa, että kaikki ohjattu tietolähteen käyttö toteutuu 42 §:n muotoisessa menettelyssä. Laillisuusvalvonnan yhteydessä käytyjen keskustelujen perusteella on suuri vaara, että osa toiminnasta jää vanhojen yksittäisen poliisimiehien päättämien menettelytapojen varaan.

Ehdotetussa **5 luvun 43 §:ssä** säädetyn valvotun läpilaskun ja toimenpiteiden siirron käyttötilanteiden raja ei ole riittävän selkeä. Kun valvotun läpilaskun edellytykset ovat korkealla ja menettely on monimutkainen, on odotettavissa, että viranomaiset käyttävät läpilaskun sijasta toimenpiteiden siirtämistä, joka on sekä edellytyksiltään että menettelyiltään helpommin sovellettavissa.

**5 luvun 45 §:n 3 momentin** osalta voi kysyä, riittääkö perustelujen selvennys, että lain ilmaisu "samaa estettävää tai paljastettavaa rikosta" siihen, että kysymys on samasta henkilöstä ja samasta tiedonhankintakeinon käytön perusteena olevasta rikoksesta kuin aikaisemmin myönnettyssä luvassa.

Peitetoiminnan osalta totean, että asiaa ratkaistessaan tuomioistuimen tulisi huolellisesti arvioida ainakin kolme asiaa:

- 1) onko esitetty tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan perustellusti olettaa peitetoiminnan perusterikoksen tapahtuvan
- 2) onko esitetty tosiseikkoja, joiden perusteella peitetoiminnan kohteen voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän tuohon rikokseen
- 3) onko peitetoiminta tarpeen toiminnan suunnitelmallisuuden ym. vuoksi.

En voi yhtyä siihen perusteluissa esitettyyn, että tuomioistuimelle tulisi toimittaa mahdollisimman vähän tietoa tai, että ohjaillaan sitä, mitä tuomioistuimelle ei tarvitse toimittaa. Turvallisuuskäsitteitä väheksymättä tuomioistuintarkkailun tulee olla todellista. Tuomioistuin päättää, mikä selvitys kussakin yksittäistapauksessa on riittävää eikä perusteluilla tulisi ohjata tätä harkintaa. Jos pidetään aivan välttämättömänä, että epäiltyjä käsitellään aina tuntemattomina, edellytykset tulee joka tapauksessa sijoittaa tosiseikkoihin, jotka tuomioistuin itsenäisesti arvioi.

Epäselväksi jää kuulemisen toimittaminen suostumuksella tapahtuvaa televalvontaa käsitellessä. Tältä osin voitaisiin säätää, että teleosoitteen tms. haltijalle "on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jollei siihen rikoksen estämiseen liittyvästä syystä ole estettä tai jollei se hänen aikaisempi kuulemisensa huomioon ottaen ole tarpeetonta". Pääsääntöisesti poliisin hankkima suostumus voisi olla riittävä.

Salaisen tiedonhankinnan suojaamista (**5 luvun 46 §**) koskeva voimassa oleva poliisilain 33 a § on osoittautunut vaikeasti sovellettavaksi. Säännöksessä ei ole mitenkään rajattu vahvimpien suojauskeinojen (väärät rekisterimerkinnät ja väärät asiakirjat) käyttöä, vaan ne on käytössä kaikissa salaisissa pakkokeinoissa. Tämä ei edistä eri toimenpiteiden rajojen selvittämistä.

Kuuntelu- ja katselukieltöjen (**5 luvun 50 §**) osalta viitataan ehdotettuun pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ään. Kuten edellä on todettu, tarkkailussa ja suunnitelmallisessa tarkkailussa voisi esityksen mukaan tulla käytettäväksi sellaisia teknisiä välineitä kuin teknisessä katselussa. Siten katselukiellosta tulisi säätää myös näiden tarkkailukeinojen osalta.

Lisäksi tulisi säätää oikeudenkäymiskaaren todistamiskieltojen soveltamisesta tiedonhankintaan ainakin, kun on kysymys poliisimiehen tai tietolähteen kanssakäymisestä henkilön kanssa. Esimerkiksi peitetoiminnalla ei saisi hankkia tietoja epäillyn vaimolta tai lapsilta taikka muilta sellaisilta henkilöiltä, joilla on oikeus kieltäytyä todistamasta.

Ylimääräisen tiedon (**5 luvun 53 §**) kohdalla on todettava, että myös tarkkailussa ja suunnitelmallisessa tarkkailussa voisi esityksen mukaan tulla käytettäväksi teknisiä välineitä, kuten teknisessä katselussa. Näin ollen väistämättä kertyy myös ylimääräistä tietoa ja siitä olisi säädettävä näidenkin keinojen osalta.

Ylimääräisen tiedon (**5 luvun 54 §**) kohdalla kysymys on osaltaan siitä, miten perustuslain 10 §:n 3 momentin viestin salaisuuden rajoitusperusteista lausuttua tulisi tässä kohdassa tulkita. Jos esimerkiksi telekuuntelu on katsottu sallituksi vain nimenomaan nimettyjen vakavien, mainitun perustuslain säännöksen tarkoittamien rikosten osalta, niin voiko ylimääräistä tietoa sitten käyttää ja millä edellytyksillä vähäisempien ja toisenlaatuisten rikosten kohdalla.

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon hävittämisestä säädetään ehdotetussa **5 luvun 55 §:ssä**. 1 momentissa määritelty hävittämisajankohta on erittäin epämääräinen. Joka tapauksessa olisi säädettävä jokin ehdoton aikaraja, jossa ajassa tiedon laatu tulisi arvioida ja ratkaisut joko säilyttämisestä tai hävittämisestä tehdä. Ei liene kohtuutonta, että poliisi viipymättä tietojen tarkastamisen jälkeen päättäisi asiasta. Aikarajaksi voisi ajatella joitakin kuukausia tiedonhankinnan päättymisestä.

Sitä, että ylimääräisen tiedon säilytysvelvollisuus ei käy laista suoraan ilmi, on laillisuusvalvonnan yhteydessä poliisin kanssa käydyissä keskusteluissa pidetty puutteena. Ylimääräisen tiedon säilyttäminen on tärkeää ainakin periaatteessa siksi, että asianosainen voi halutessaan siihen tutustua tarkastaakseen, onko siellä jotain hänen puolestaan puhuvaa. Tosin voinee tulkita, että momentin ensimmäinen lause sisältää säilyttämisvelvollisuuden.

Jää myös kysymään, miksi 1 momentissa käytetään ilmaisua "viipymättä" ja 2 momentissa "ilman aiheutonta viivytystä".

**5 luvun 57 §:n** viimeiseen lauseeseen tulisi lisätä "tuomioistuimen luvalla". Asiahan on joka tapauksessa tuomioistuimessa ja kysymys on poikkeuksellisesta tilanteesta, jossa poliisilla ei ole ollut perusteita toimenpiteelleen.

**5 luvun 58 §:n 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.

Kun pykälässä viitataan ehdotettuun pakkokeinolain 10 luvun 60 §:ään, totean, että on kysymyksenalaista, täyttävätkö ehdotetut 10 luvun 60 §:n 4 ja 5 momentit ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä ilmenevät vähimmäisvaatimukset oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille vai antaako ehdotus liialliset mahdollisuudet jättää ilmoittamatta käytetyistä keinoista. Tämä tulee erikseen arvioitavaksi pakkokeinolakia koskevan ehdotuksen käsittelyssä.

Totean kuitenkin lyhyesti, että tuoreessa tuomiossaan Bannikova v. Venäjä (4.11.2010) EIT on tehnyt yhteenvedon valeostoa ja peitetoimintaa (agent provocateur) koskevasta oikeuskäytännöstään (kohdat 33–). EIT tarkastelee sallitun ja kielletyn välistä rajanvetoa toisaalta aineellisen/materiaalisen yllytystestin kautta (a) ja toisaalta arvioiden sitä menettelyä, jossa väite rikosprovokaatiosta käsitellään (b).

a) Materiaalinen yllytystesti:

? rikosprovokaatiosta on kyse silloin, kun esitutkintaviranomainen ei rajoitu tutkimaan ikosopäilyitä periaatteessa passiivisin toimenpitein, vaan vaikuttaa kohdehenkilöön siten, että tämä tulee tekemään rikoksen, jota hän ei olisi tehnyt ilman esitutkintaviranomaisten puuttumista

- ? merkitystä yllytyksen arvioinnissa on sillä, onko viranomaisilla ennen toimenpiteeseen ryhtymistä ollut aihetta epäillä kohdehenkilöä rikoksesta
  - ? päätelmän rikollisista aikeista tulee kaikissa vaiheissa olla näytettävissä toteen
  - ? pelkän rikosrekisteritiedon ei ole katsottu olevan tällainen riittävä näyttö aikeesta uuteen rikokseen
  - ? merkitystä on myös viranomaisten puuttumisajankohdalla eli sillä, ryhdytäänkö valeostoon tai peitetoimintaan vasta rikollisen toiminnan jo ollessa käynnissä, vai merkitseekö vasta viranomaisten puuttuminen toiminnan käynnistymistä
  - ? rikosprovokaatioon viittaavina tekijöinä muun muassa sitä, että viranomaiset tekevät aloitteen yhteydenottoon, ostotarjous uusitaan ensimmäiseen valeostotarjoukseen saadun kielteisen vastauksen jälkeen, valeostotarjouksessa käytetään keskimääräisen markkinahinnan ylittävää summaa ja vetoamista myyjän myötätuntoon esimerkiksi vieroitusoireita valittaen
  - ? kriteereitä soveltaessaan EIT asettaa todistustaakan syyttäjäsapuolelle, jonka on osoitettava, että tapauksessa ei ole ollut kiellettyä rikosprovokaatiota. Näyttötaakkaa siirtyy aina, paitsi jos epäilyn/syytetyn väite on täysin epäuskottava
  - ? EIT:n oikeuskäytännössä on korostunut se, että päätöksentekomenettelyn valeosto- ja peitetoimintaoperaatioihin tulee olla selvä ja ennakoitavissa oleva sekä asianmukaisesti valittu.
- b) Menettely, jossa rikosprovokaatioväite käsitellään.
- ? EIT:n oikeuskäytännössä ns. prosessuaalinen testi nähdään välttämättömänä osana rikosprovokaatiota koskevan valituksen käsittelyssä
  - ? rikosprovokaatioväitteen käsittelyä koskevassa arvostelussa EIT ottaa huomioon sen, millaisia oikeusseuraamuksia menestyksellisellä yllytysväitteellä voi potentiaalisesti olla
  - ? EIT edellyttää sitä, että kansallinen tuomioistuin käsittelee rikosprovokaatioväitteen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytykset täyttävällä tavalla, ja ottaa tarvittaessa huomioon rikoksen tunnusmerkistön täyttymisen tai todisteelle asetettavan hyödyntämiskiellon kautta
  - ? yksin se, että oikeudenkäynti on itsessään kontradiktorisuusperiaatteen mukainen, ei ole näissä suhteissa riittävää
  - ? rikosprovokaatiota koskevan väitteen käsittelyn on joka tapauksessa oltava kontradiktorista, perusteellista ja asiaan nimenomaisen ratkaisun antavaa
  - ? EIT on pitänyt kaksiasianosaikäsitteilyä ja menettelyn tasapuolisuutta koskevia vaatimuksia välttämättöminä (indispensable) agent provocateur -väitteiden käsittelyssä, erityisesti silloin, kun kyse on esitutkinta-aineiston asianosaiselta salassa pitämisestä
  - ? uskottavan rikosprovokaatioväitteen 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 eikä se, että syytetty tunnustaa rikoksen, poista syyteasiaa käsittelevän tuomioistuimen velvollisuutta selvittää rikosprovokaatioväitteet mainitulla tavalla
  - ? EIT on hyväksynyt joitain poikkeuksia asianosaisjulkisuudesta silloin, kun se on täysin välttämätöntä jonkin painavan yleisen intressin kuten kansallisen turvallisuuden, poliisin taktisten ja teknisten metodien salassa pitämisen tai kolmansien henkilöiden perusoikeuksien suojan vuoksi
  - ? painavien yleisten intressien arvioinnissa EIT on pitänyt olennaisena arvioida sitä menettelyä, jossa rikosprovokaatioväite käsitellään. Erityisesti EIT kiinnittää huomiota asianosaisen tasapuoliseen kohteluun
  - ? kansallisella tuomioistuimella on velvollisuus rikosprovokaatioväitteen perusteelliseen selvittämiseen myös silloin, kun peitetoiminnalla tai valeostolla saatu aineisto ei sisälly esitutkinta- tai oikeudenkäyntiaineistoon
  - ? 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.

Käsitykseni mukaan lakia säädettäessä on arvioitava, täyttääkö ehdotettu menettely em. vaatimukset.

Perusteluissa on todettu, että vaaratilanteissa tehdystä tiedonhankinnasta ei tarvitsisi ilmoittaa. Tätä ei kuitenkaan ole kirjattu itse säännökseen, joten on selvää, että ilmoitusvelvollisuus on (pois lukien 3 momentin tapaukset). Sinänsä ei olekaan perusteltua, että esimerkiksi vaaraperusteella tehdystä telekuuntelusta ei pitäisi pääsääntöisesti ilmoittaa.

**5 luvun 61 §:n** perusteluissa viitataan ehdotettavaan pakkokeinolain 10 luvun 63:ään. Näissä perusteluissa käsitellään ohimennen periaatteellisesti tärkeää kysymystä, johon olisi syytä nimenomaisesti kantaa: saako poliisi toteuttaa telekuuntelun ja televalvonnan ilman operaattoria? Jos poliisi toimisi (aina) ilman operaattorin myötävaikutusta, on arvioitava, avaako tämä vaikeasti valvottavan toimintatavan.

Salaisen tiedonhankinnan valvontaa koskevan **5 luvun 63 §:n 2 momentin** osalta jää epäselväksi, onko kertomuksen tarkoitus sisältää myös Rajavartiolaitoksen osuus. Tullin ja puolustusvoimien osaltahan kertomuksesta säädetään erikseen. Paras ratkaisu voisi olla se, että rajavartiolaitaissa säädettäisiin tästä erikseen.

Ehdotetussa 6 luvussa säännellään poliisitutkintaa. Ehdotuksen **6 luvun 1 §:n 2 momentin** mukaan poliisitutkinta toimitetaan noudattaen tutkinnan laadun edellyttämällä tavalla soveltuvin osin esitutkintalain säännöksiä. Ehdotetun sääntelyn perusteella poliisitutkinnan suorittamistapa jää varsin avoimeksi eikä muutosta nykyiseen tilanteeseen juurikaan tulisi. On toki myönnettävä, että poliisitutkinnan kohteeksi voi tulla siinä määrin erilaisia asioita, että yksityiskohtainen säätäminen näistä on vaikeaa.

Ehdotetussa **6 luvun 4 §:ssä** säädetään poliisimiehen oikeudesta päästä poliisitutkinnan suorittamiseksi eri paikkoihin. Mikäli lakialoite LA 110/2010 vp johtaa lainsäädäntötoimiin, on arvioitava, mikä vaikutus sillä on ehdotettuun 6 luvun 4 §:ään.

Ehdotetussa 7 luvussa säädetään poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolo-velvollisuudesta ja vaitiolo-oikeudesta. Perustuslain 111 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerilla ja oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot. Vakiintuneesti on katsottu em. perustuslain säännöksen tarkoittavan yleistä tiedonsaantioikeutta, joka ei riipu esimerkiksi tietojen tai asiakirjojen salaisuudesta vaan siitä, mitä lainvalvontatehtävän hoitamiseksi tarvitaan (PeVM 7/2000 vp). Epätietoisuuden välttämiseksi sen suhteen, mitä tietoja poliisi voi luovuttaa laillisuusvalvojal-le tämän tehtävän hoitamiseksi, on toivottavaa, että asiasta lausuttaisiin ainakin perustuslakivaliokunnan toimesta. On jossain määrin tulkinnanvaraista, onko ehdotettu **7 luvun 2 §:n 1 momentti** riittävän selvä ja yksiselitteinen em. näkökulmasta.

Ehdotetun **7 luvun 4 §:n** osalta jää ihmettelemään, millä perusteella sellaisten rikosten syyteasioiden, joista säädetty ankarin rangaistus on alle kuusi vuotta, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset on ohitettu. Esimerkiksi useiden törkeiden rikosten rangaistusmaksimi on neljä vuotta vankeutta ja – vaikka jäävät ehdotuksessa määritellyn rangaistusmaksimirajan alle – ovat vakavia rikoksia. Mielestäni ehdotettu säännös ei riittävästi varmista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista, minkä vuoksi tuomioistuimelle olisi annettava enemmän harkintavaltaa ilmaisuvollisuudesta määrättäessä. Ei ole kuitenkaan syytä väheksyä salaisissa tiedonhankintatoimenpiteissä toimineiden henkilöiden ja näiden lähipiiriin kuuluvien turvallisuutta.

Ehdotetussa **8 luvun 4 §:ssä** säädetään poliisin avustamisesta maksettavasta korvauksesta ja palkkiosta. Epäselväksi jää, kattaako säännös varmuudella kaiken henkilölle aiheutuneen vahingon ja taloudellisen tappion, kun avustustyöhön osallistunut on "oikeutettu saamaan

valtion varoista työhön käytetyn ajan mukaan lasketun kohtuullisen palkkio". Kun 1 momentissa tarkoitettu korvaus maksetaan vain esinevahingoista, näyttää olevan mahdollista, että avustustyöhön osallistunut jää kärsimään taloudellisen vahingon, jos menettää esimerkiksi palkkatuloja kohtuullista suuremman määrän.

Ehdotetun **8 luvun 6 §:n 1 momentin** mukaan poliisimiehen on viivytyksettä tehtävä esimiehelle ilmoitus toimenpiteen suorittamisen yhteydessä aiheutuneesta muusta kuin vähäiseksi katsottavasta henkilö- tai esinevahingosta. Herää kysymys, miksi vahingosta ei olisi tehtävä ilmoitusta myös vahingonkärsineelle. Tälle saattaisi olla ensiarvoisen tärkeää saada tietoonsa tapahtunut vahinko esimerkiksi vahingon rajoittamistoimiin ryhtymistä varten. Pykälän **2 momentissa** säädetään poliisitutkinnan suorittamisesta 1 momentissa tarkoitettun vahingon aiheutumisesta. Ilmeisesti on tarkoitettu niin, että vähäiseksi katsottavasta henkilö- tai esinevahingosta ei poliisitutkintaa suoritettaisi. Ehdotetun lain ja esityksen perusteluiden perusteella jää jossain määrin epäselväksi, onko tarkoitettu, että vahingon kärsineen pyynnöstä poliisitutkinta suoritetaan myös vähäisistä vahingoista. Tällaisenaan säännös on kanteluherkkä. 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 poliisitutkintaakin.

Yksityiselle annettavaa virka-apua koskevan ehdotetun **9 luvun 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 olemassa virka-avun antamisen edellytykset. Selvyyden vuoksi on toivottavaa, että perusteluissa mainittua tulevaa estämistä koskeva maininta otettaisiin jossain muodossa myös itse lakitekstiin.

Ehdotetussa **9 luvun 5 §:ssä** esitetään täsmennystä voimassa olevaan nähden lakiin. Ehdotettu täsmennys on tärkeä esimerkiksi sen vuoksi, että poliisin tietolähteiden käyttöä ei olisi mahdollista perustella tällä pykälällä.

### **Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta**

Tässä käsiteltävä ehdotus ei anna aihetta huomioihin. Kysymys näyttää olevan vain lakiviitauksien tarkistamisesta vastaamaan poliisilain muuttuneita lainkohtia.

Sen sijaan totean, että eduskunnan käsiteltävänä on saman lain muuttamista koskeva hallituksen esitys HE 98/2010 vp. Esitykseen sisältyy muutoksia, jotka antaisivat poliisille lisää toimivaltuuksia siinä, mitä poliisin tietojärjestelmiin talletetaan. Tallettaviksi ehdotetaan muun muassa poliisimiesten havaitsemia tai poliisille ilmoitettuja tietoja tapahtumista tai henkilöistä, joiden tapahtumien tai henkilöiden voidaan perustellusti epäillä olosuhteiden taikka henkilöiden uhkailujen tai muun käyttäytymisen perusteella liittyvään rikolliseen toimintaan (havaintotiedot); ja poliisilain tarkoittaman teknisen valvonnan tietoja ja teknisin välinein toteutetun muun kuin jatkuvan tai toistuvan valvonnan tietoja (teknisen valvonnan tiedot). Esityksessä säännellään myös poliisin salaisilla tiedonhankintakeinoilla saadun ylimääräisen tiedon tallettamista, mistä säätäminen tuossa yhteydessä on kysymyksenalaista ottaen huomioon ehdotettu poliisilain 5 luvun 55 §.

Kysymys on teknistä muutosta huomattavasti merkittävämmästä muutoksesta, minkä vuoksi oikea paikka tällaisen muutosehdotuksen arviointiin olisi ollut tämä käsillä oleva lakipaketti.

## Laki rajavartiolain muuttamisesta

Ehdotetussa **9 §:n 3 momentissa** säädetään, että tässä laissa tarkoitetun tiedonhankinta-toimenpiteen siirtämisessä noudatetaan soveltuvin osin, mitä (ehdotetun) poliisilain 5 luvun 46 §:n 1 momentissa säädetään. Viittaus on hämmentävä, koska mainitussa poliisilain momentissa säädetään oikeudesta siirtää puuttumista rikokseen, ei suinkaan tiedonhankinta-toimenpiteen siirtämisestä.

**10 §:n** mukaan poliisitehtävissä noudatettaisiin poliisilaissa ja muussa poliisin tehtäviä koskevassa lainsäädännössä säädettyjä periaatteita, tullitehtävissä noudatettaisiin tullilaissa säädettyjä periaatteita jne. Säännös jättää tulkinnanvaraa, sillä "periaatteiden" noudattaminen ei ole välttämättä yksiselitteistä. On kysymyksenalaista, onko säännös riittävän yksiselitteinen esimerkiksi virkavelvollisuuden määrittämiseksi.

Ehdotettu **41 §** on erittäin vaikeaselkoiseksi muotoiltu. Esimerkiksi ehdotetussa laissa rikostorjunnasta puolustusvoimissa vastaavat lainkohdat (5 § tai 9 §, HE 226/2010 vp) ovat huomattavasti helpommin ymmärrettäviä. Ehdotetusta negatiivisesta toimivaltuusluettelosta ilmenee, että rajavartiomiehen käytettäväksi tulisi ehdotetun pakkokeinolain 10 luvun 23 §:n mukainen tekninen laitetarkkailu. Kysymyksessä olisi poliisillekin uusi pakkokeino. Kun kysymys on uudesta pakkokeinosta, jonka käytöstä ei ole olemassa soveltamiskäytäntöä, olisi mielestäni suotavaa, että mahdollisuutta sen käyttämiseen ei säädettäisi poliisin ulkopuolelle. Uusien pakkokeinojen lisäämiseen tulee lähtökohtaisesti suhtautua varovaisesti ja voidaan ensinnäkin kysyä, onko rajavartiolaitoksen toimittamissa esitutkinnoissa esitetty pakkokeino tarpeellinen. Toiseksi, rajavartiolaitos tutkii poliisin verrattuna rikoksia siinä määrin vähemmän, että pakkokeinon toimivuudesta ja soveltamisesta olisi käsitykseni mukaan syytä kerätä kokemuksia poliisilta ennen toimivaltuuden antamista rajavartiolaitokselle.

Voidaan myös kysyä, onko perusteita antaa rajavartiolaitokselle oikeus asuntokuuntelun käyttöön.

## Laki tullilain muuttamisesta

Ehdotetun **tullilain 20 a §:n** mukaan tulli voisi käyttää suunnitelmallista tarkkailua sekä tullirikoksen selvittämiseksi että estämiseksi. Totean, että tullilain 20c §:ää, joka koskee tarkkailua, ei esitetä muutettavaksi. Tämä ei ole perusteltua. 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 (voimassa olevan poliisilain 30 §:n 1 momentin mukainen) 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.

Muutoinkin on ongelmallista, että tullilain tiedonhankintaa koskevia säännöksiä ei ole tarkasteltu kokonaisuutena, kun kysymys on kuitenkin vain yhdeksästä pykälästä. Peitellyn tiedonhankinnan, teknisen laitetarkkailun ja henkilön teknisen seurannan osalta olen varauksellisesti kannalla sen suhteen, että niitä uusina keinoina ei tulisi heti antaa poliisin ulkopuolelle käyttöön.

Ehdotetun **20d §:n** 3 momentti teknisen seurannan edellytyksistä jää 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 käyttöedellytykset olisivat tullilain mukaan erittäin paljon helpommat kuin poliisilaissa (esityksen 5 luvun 21 § 3 ja 17 § 4). Tämä ei voine olla tarkoitus.

Lisäksi oikeus tekniseen seurantaan (ja siis myös henkilön tekniseen seurantaan) olisi poliisista poikkeavasti myös myötävaikuttajan osalta. Tämä ei ole perusteltua.

Ehdotetulle **20e §:lle** ainoa esitetty peruste televalvonnan käyttöalan huomattavalle laajentamiselle on poliisin valtuudet. Tämä ei sinällään riitä perustelemaan sitä, että tullin valtuuksia olisi välttämätöntä kasvattaa. Ainakaan ei ole tuotu esiin, että nykyiset televalvontavaltuudet olisivat jotenkin osoittautuneet riittämättömiksi.

**20f §:n** sääntely tuomioistuimissa ratkaistavista asioista poikkeaa selvästi poliisin vastaavasta, kylläkin tässä tapauksessa siihen suuntaan, että tulli ei saa päättää teknisestä kuuntelusta itse niin usein kuin poliisi.

Tullilain **20g § 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 §:ää vai poliisilain 5 luvun 58 §:ään viittaavaa 20f §:ää.

Tämä ei liene ainoa kohta, jossa ristiin rastiin eri lakien välillä liikkuvat viittaukset eivät toimi.

Tullilain **20h §** jää ennalleen eli ylimääräisen tiedon käyttö jää tullin osalta enintään samaan tilaan, jota poliisin osalta pidettiin täysin välttämättömänä muuttaa. Voidaan kysyä, mihin tällainen ratkaisu perustuu.

Ehdotetun 20j §:n 1 ja 2 momenttia tulisi täydentää siten, että ne molemmat koskisivat salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen lisäksi niiden suojaamisen käyttöä ja valvontaa. Näin mukaan tulee esimerkiksi PKL 10 luvun 65 §:n mukaisesti PKL 10 luvun 46 §:n 2 momentissa ja poliisilain 5 luvun 46 §:n 2 momentissa säädelty toiminta.

### **Laki yleisistä syyttäjistä annetun lain muuttamisesta**

Ehdotettu muutos on tärkeä esitutkintayhteistyön kannalta. Esitutkintalakia koskevassa ehdotuksessa on korostettu syyttäjän osallistumista esitutkintaan asian riittävän selvittämisen varmistamiseksi. Poliisin kanssa yhtäläinen vaihteluvoimallisuus ja -oikeus ovat omiaan edistämään yhteistyön toteuttamista. Edellä mainitussa päätöksessään apulaisoikeusasiamies Pajuoja katsoikin voimassa olevaa lakia arvioidessaan, että "merkittävä peruste sille, että esitutkintayhteistyö ei välttämättä pääse edes käyntiin valeosto- ja peitetointatilanteissa, on se, että toisin kuin poliisilla, syyttäjällä ei ole vaihteluvoimallisuutta valeostoon liittyvistä taktisista ja teknisistä tiedoista". Edelleen Pajuoja totesi, että "laillisuusvalvonnassa tehdyt tarkastushavainnot antavat yleisemminkin viitteitä siitä, että mainitut syyt ovat saattaneet johtaa

poliisin ja syyttäjän keskinäiseen yhteisymmärrykseen siitä, että syyttäjä ei nimenomaan tulekaan tietämään valeostoon tai peitetoimintaan liittyvistä asioista”.

Tässä yhteydessä on todettava, että myös oikeusasiamies saa laillisuusvalvonnassaan vastaavaa tietoa, kuin minkä perusteella poliisille on säädetty jo aiemmin ja minkä perusteella syyttäjälle ja syyttäjälaitoksen henkilöstölle ehdotetaan vaitiolovelvollisuutta ja -oikeutta. Pitäisin toivottavana, että perustuslakivaliokunta arvioisi oikeusasiamiehen ja oikeusasiamiehen kanslian henkilöstön mahdollista vaitiolovelvollisuutta ja -oikeutta sekä lausuisi ainakin periaatetasolla johtopäätöksestään lausunnossaan.

### **Laki ampuma-aselain muuttamisesta**

Ehdotetun **97 §:n** mukaan 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 säädetyin edellytyksin oikeus kotietsintään ja takavarikkoa koskevien säännösten perusteella oikeus takavarikoida. Poliisilain vaaratilannetta koskeva ehdotettu 2 luvun 6 § koskee välittömästi uhkaavaa tai tapahtumassa olevaa tekoa. Sen sijaan ampuma-aselain haltuunottoa ja väliaikaista haltuunottoa koskevat 91 ja 92 §:t koskevat käsitykseni mukaan myös muutakin kuin välittömästi uhkaavaa tai tapahtumassa olevaa väärinkäyttöä. Kysymykseen tulee lisäksi myös luvan peruuttamiseen liittyvät haltuunotot. Sen johdosta on kysymyksenalaista, kattavatko poliisi- ja pakkokeinolain kotirauhan suojaamaan paikkaan pääsemistä koskevat säännökset kaikki ampuma-aselain edellyttämät tilanteet. Lain sanamuotoa on syytä tarkistaa.