Perustuslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä lähestymiskiellon tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 143/2022 vp). Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

Esityksen mukaan laajennettuun lähestymiskieltoon voitaisiin liittää sähköinen valvonta. Tuomioistuin voisi laajennettua lähestymiskieltoa koskevassa päätöksessään määrätä, että kiellon noudattamista valvotaan teknisin välinein, jos tekninen valvonta on välttämätöntä henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen uhan torjumiseksi eikä se ole kohtuutonta ottaen huomioon uhkaavan rikoksen vakavuus, valvontaan määrättävän olosuhteet sekä muut asiassa ilmenneet seikat. Valvotun lähestymiskiellon noudattamista valvottaisiin kieltoon määrätyn haltuun annettavilla tai hänen ylleen kiinnitettävillä teknisillä välineillä tai tällaisten välineiden yhdistelmällä. Valvontavälineiden yhdistelmään kuuluisivat lähestymiskieltoon määrätyn ylle kiinnitettävä valvontapanta ja GPS/GNSS-paikannuspuhelin, jota tämä olisi velvollinen pitämään mukanaan ja jota tämä olisi velvollinen lataamaan säännöllisin väliajoin.

Lähestymiskielto rajoittaa siihen määrätyn liikkumisvapautta (PL 9 §). Kuten hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on todettu, sähköinen valvonta, jolla pyritään tehostamaan kiellon noudattamista, ei sinänsä lisää liikkumisvapauden rajoitusta. Sen sijaan sähköistä valvontaa on arvioitava perustuslain perusoikeuksina takaamien henkilökohtaisen vapauden ja yksityiselämän suojan (PL 7 ja 10.1 §). Henkilökohtaisen vapauden rajoittamisesta ei nähdäkseni ole kyse, toisin kuin säätämisjärjestysperusteluissa esitetään.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa käytännössään arvioinut valvontarangaistukseen ja valvottuun koevapauteen sisältyvää teknistä valvontaa nimenomaan henkilökohtaisen koskemattomuuden rajoituksena. Valvontarangaistusta koskevassa lausunnossaan 30/2010 vp

perustuslakivaliokunta totesi, että valvontalaitteen kiinnittämisellä tuomitun ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle puututaan perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen mutta että ”tällaista puuttumista voidaan tässä yhteydessä pitää kuitenkin niin vähäisenä ja välttämättömänä rangaistuksen luonne huomioon ottaen, että se ei sinänsä muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi”. Valvottua koevapautta koskevassa lausunnossaan 4/2013 vp perustuslakivaliokunta puolestaan katsoi, lausuntoonsa 30/2010 vp viitaten, että rangaistukseen tuomitun henkilökohtaisen koskemattomuuteen puuttumista hänen haltuunsa annettavilla taikka hänen ylleen ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle kiinnitettävillä teknisillä välineillä” voidaan tässä yhteydessä pitää vähäisenä ja välttämättömänä rangaistuksen täytäntöönpanon luonne huomioon ottaen”, eikä sääntely siksi ollut perustuslain 7 §:n kannalta ongelmallinen.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Lisäksi puuttumisen on täytettävä perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Mielivaltaisuuden kielto ja vaatimus laissa säädetystä perusteesta sisältyvät myös perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin.

Kun teknisellä valvonnalla pyritään torjumaan henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen uhkaa, sillä on perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukainen hyväksyttävä peruste. Välttämättömyysvaatimusta noudattaa puolestaan säännös, jonka mukaan teknisesti valvottu lähestymiskielto voidaan määrätä vain silloin, kun se on välttämätöntä uhan torjumiseksi. Rajoituksen oikeasuhtaisuus on pyritty ottamaan huomioon säännöksellä, jonka mukaan teknisesti valvottu lähestymiskielto ei saa olla ”kohtuutonta huomioon ottaen uhkaavan rikoksen vakavuus, valvontaan määrättävän olosuhteet sekä muut asiassa ilmenneet seikat”. Säännösehdotus tuo kuitenkin samalla sääntelyyn sellaista väljyyttä, joka saattaa olla ongelmallista perusoikeusrajoituksesta säätävän lain täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevan vaatimuksen kannalta. Tämä koskee erityisesti ilmausta ”muut asiassa ilmenneet seikat”. Kun tätä ilmausta ei ole avattu myöskään yksityiskohtaisissa perusteluissa, ehdotan harkittavaksi sen poistamista.

Oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on otettava myös huomioon, että perustuslakivaliokunnan aikaisemmissa lausunnoissa arvioiduista lakiehdotuksista poiketen tekninen valvonta ei nyt kohdistu rangaistukseen tuomittuun henkilöön eikä kysymyksessä ole rangaistuksen täytäntöönpano. Toisaalta myös nyt käsiteltävässä teknisessä valvonnassa on kyse tuomioistuimen päättämän perusoikeusrajoituksen liitännäisrajoituksesta, jolla pyritään turvaamaan ensisijaista rajoitusta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa.

Teknisesti valvottua lähestymiskieltoa ei voida ehdotuksen mukaan määrätä väliaikaisena. Tämä tarkoittaa, että siitä päättää aina tuomioistuin, mikä on tärkeää perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvan oikeusturvavaatimuksen kannalta.

Yksityiselämän suojan ja siihen liittyvän henkilötietojen suojan osalta hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on ansiokkaasti selostettu EU:n tietosuoja-asetuksen ja kansallisen sääntelyn suhdetta sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä. Tyydyn näiltä osin kahteen reunahuomautukseen, jotka koskevat arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevan sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Tietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muutosehdotuksen 13a §:n mukaan Rikosseuraamuslaitos saa hakea esiin ja tallentaa rekisteriin lähestymiskiellon teknisen valvonnan yhteydessä saatuja sijaintitietoja paitsi säännösehdotuksessa yksilöidyissä tilanteissa myös ”poliisin pyynnöstä”. Nähdäkseni olisi tärkeätä korostaa, joko lakitekstissä tai vähintäänkin perustuslakivaliokunnan lausunnossa ja mietintövaliokunnan mietinnössä, että tämä säännös ei perusta poliisille uutta, yleistä toimivaltaa. Lain 20 §:ään ehdotetun uuden 4 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitos voisi luovuttaa poliisille ”tiedot, jotka ovat välttämättömiä lähestymiskiellon rikkomista tai muuta rikosepäilyä koskevan esitutkinnan suorittamiseksi”. Oletan, että tarkoituksena on ollut rajoittaa tietojen luovuttaminen vain niiden rikosten esitutkintaan, joiden uhkaa lähestymiskiellon määräämisellä on pyritty torjumaan. Tämän tarkoituksen tulisi ilmetä myös säännöstekstistä.

Sysmässä 9.11.2022

Kaarlo Tuori