Asianajaja, OTT Markku Fredman
Prosessioikeuden dosentti, HY

14.12.2022

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia **HE 217/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi**

Hallituksen esityksen johdosta esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavan.

Esitys sisältää eräitä esitutkinnan asianosaisten perusoikeussuojan kannalta merkittäviä muutosesityksiä. Suureksi osaksi muutosesityksissä on kyse koko pakkokeinolainsäädännön voimassaoloajan vallalla olleesta kehityksestä, jossa hallitus on toistuvasti esittänyt pakkokeinolain mukaisten toimenpiteiden käytön laajentamista entistä useampiin rikostutkintoihin.

Käsittelen niistä eräitä ongelmallisina pitämiäni kohtia samassa järjestyksessä kuin ne ovat hallituksen esityksessä.

Vangittavaksi vaadittavan tiedonsaantioikeus, PKL 3 luku 8 §

Hallituksen esityksen sivulla 12 olevan näkemyksen mukaan vangittavaksi vaaditun tiedonsaantioikeuden osalta ei ole lainsäädännön muutostarpeita. Esityksessä viitataan ratkaisuun Helsingin hovioikeuden ratkaisuun R2020/889 (29.12.2020) eli ratkaisuun HelHO 2020:15. Esityksessä todetaan, että hovioikeuden mukaan Suomen lainsäädäntö täyttää Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/13/EU tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä asettamat velvoitteet. Asiasta ei kuitenkaan ole korkeimman oikeuden kannanottoa.

Samaa asiaa Helsingin hovioikeus on arvioinut jo ratkaisussa HelHO 2015:15. Näistä kahdesta hovioikeuden ratkaisusta voidaan lukea, että antamalla direktiiville kansallisen lain tulkintavaikutuksen kansallisen lain säännöstä (ETL 4:15) voidaan soveltaa myös direktiivin tarkoittamalla tavalla. Nykyinen säännös ei sitä kuitenkaan edellytä, eikä kansallista lakia soveltavilta

esitutkintaviranomaisilta voida kohtuudella edellyttää sellaista laintulkintaa, jossa otetaan huomioon direktiivin asettamat velvoitteet.

Hovioikeus toteaa ratkaisussa HelHO 2015:15 seuraavasti (korostus tässä):

> Esitutkintalain 4 luvun 15 § koskee sanamuotonsa perusteella kaikkia rikoksesta epäiltyjä henkilöitä. Siten **esitutkintalain perusteella myös vapautensa menettäneen henkilön oikeutta saada tietoja esitutkinta-aineistosta voidaan rajoittaa. Direktiivin perusteella oikeutta tutustumisoikeuden rajoittamiseen ei kuitenkaan tällaisen henkilön kohdalla ole**. Vapautensa menettäneellä on siten oikeus saada käyttöönsä asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä pidätyksen tai vapaudenmenetyksen laillisuuden riitauttamiseksi tehokkaasti kansallisen oikeuden mukaisesti. Hovioikeus katsoo, että **EU-oikeuden tulkintavaikutuksen perusteella direktiivin sanamuoto on otettava huomioon esitutkintalain mainittua säännöstä tulkittaessa**. Säännöstä on tämän vuoksi perusteltua tulkita siten, että pykälän 4 momentin viittaus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin otetaan vapautensa menettäneen henkilön kohdalla erityisen painavana seikkana huomioon siten, **ettei oikeutta esitutkinta-aineistoon tutustumiseen ole mahdollista direktiivissä tarkoitettujen välttämättömien asiakirjojen osalta rajoittaa.** Siten asiassa on ratkaisevaa, mitä asiakirjoja on pidettävä välttämättöminä vapaudenmenetyksen laillisuuden riitauttamiseksi.

Esitutkintalain 4 luvun 15 §:n sanamuoto mahdollistaa tiedon rajoittamisen erotuksetta sen suhteen tarvitseeko puolustus tietoa vangitsemisvaatimuksen perusteiden riitauttamista varten vai muussa tarkoituksessa. Tiedonsaantidirektiivin 7 artikla asettaa nämä tilanteet eri asemaan ja edellyttää, että vapaudenmenetyksestä päätettäessä tietoa on oltava saatavilla, vaikka siitä voisi aiheutua vahinkoa tai haittaa esitutkinnalle. Artiklan 4-kohdassa säädetään mahdollisuuksista rajoittaa tiedonsaantia artiklan 2 ja 3 kohtien tilanteissa, mutta ei 1-kohdan tilanteessa, jossa on kyse vapaudenmenetyksen laillisuuden riitauttamisesta.

Tiedonsaantidirektiivillä on pyritty takaamaan se, että rikosprosessissa jäsenmaissa taataan yhdenmukaisesti oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluva minimitason tiedonsaantioikeus. Direktiivi soveltuu myös tilanteessa, jossa päätetään epäillyn vangitsemisesta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaisessa menettelyssä.

Mielestäni ei riitä, että todetaan Suomen nykyisen lain mahdollistavan direktiivin mukaisen lopputuloksen, kun lakia tulkitaan direktiivin sanamuoto huomioiden. Kansallisen lain tulisi edellyttää, että menettely aina myös on direktiivin mukainen. Mielestäni pakkokeinolakia tulisi täydentää siten, että sen sanamuodossa taataan tiedonsaantidirektiivin 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tiedonsaantioikeus vangitsemismenettelyssä.

Vakuustakavarikko, PKL 6 luku

Myös vakuustakavarikkoasioihin liittyy menettelyä koskeva tiedonsaantioikeus. Kyse on siitä, mitä esitutkinnassa ilmenneitä tietoja tulee antaa esitutkinnan aikana vakuustakavarikkovaatimuksen vastaajalle.

Esitutkinta-asiakirjojen salassapito esitutkinnan aikana on säädetty lykkäämään sitä hetkeä, jolloin tuo aineisto annetaan asianosaiselle. Vastaava ongelma tiedon puuttumisena aiheutuu siitä, että usein vakuustakavarikosta päätetään poliisin takavarikoitua aineiston, joka voisi olla puolustuksen kannalta hyödyllistä vastustettaessa vakuustakavarikon määräämistä. Vakuustakavarikkoasia käsitellään usein alusta loppuun esitutkinnan aikana, joten tiedon saamisen ajankohta on ratkaisevaa tehokaan puolustautumisen kannalta. Puolustukselle tulisi antaa tehokas toimimismahdollisuus myös vakuustakavarikkoasiassa. Turvaamistoimen käyttö esitutkinnassa voi johtaa siihen, että esitutkinta-aineiston salassapidon on joiltain osin väistyttävä, jotta turvaamistoimesta voidaan päättää asianmukaisella, kontradiktorisella tavalla.

> Professori Tuula Linna selostaa tällaisten väliaikaismääräysten käsittelytapaa artikkelissaan ”Saamistakavarikon käsittely käräjäoikeudessa – oikeudenmukainen oikeudenkäyntikö?” (Oikeus 3/2012, s. 336). Linnan mukaan EIT:n suuri jaosto linjasi uuden lähestymistavan turvaamistoimiin ratkaisussa *Micallef v. Malta* (15.10.2009): Kaikissa väliaikaismääräyksissä ei päätetä yksityisistä oikeuksista ja velvollisuuksista, joten EIS 6 artiklan soveltuminen asian käsittelyyn riippuu silloin tiettyjen edellytysten täyttymisestä. Kyseessä olevan oikeuden tulee ensinnäkin olla yksityisoikeudellinen EIS 6 artiklan autonomisessa merkityksessä sekä väliaikaismääräyksen että pääasian osalta. Toiseksi huomioon tulee ottaa kyseisen väliaikaistoimen luonne, tavoite ja tarkoitus sekä vaikutukset asianomaisten oikeuksiin. EIT:n enemmistö katsoi, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva EIS 6 artikla soveltui turvaamistoimiasian käsittelyyn, koska tuomioistuimen määräyksellä oli annettu välittömästi täytäntöönpantavissa oleva päätös – vaikkakin vain väliaikaisesti – samasta riitaisesta oikeudesta, josta oli kysymys myös pääasian oikeudenkäynnissä.
> Kun EIT korostaa pääasian yksityisoikeudellisuutta, se voi tarkoittaa sitä, että menettelylliset vaatimukset korostuvat niissä vakuustakavarikkoasioissa, joissa on kyse asianomistajan yksityisoikeudellisen vahingonkorvaussaatavan turvaamisesta, verrattuna menettelyyn, jonka tarkoituksena on turvata rikoshyödyn menettämisseuraamuksen täytäntöönpano.

Mielestäni olisi perusteltua, että pakkokeinolain 6 lukua täydennettäisiin tässä yhteydessä tiedon saannin turvaavalla säännöksellä, joka takaisi vastaajan oikeuden puolustautua tehokkaasti vakuustakavarikosta päätettäessä, jotta ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukainen oikeudenmukainen oikeudenkäynti toteutuisi vakuustakavarikkoasiassa ratkaisun *Micallef v. Malta* mukaisesti.

Telekuuntelu PKL 10 luku 3 § ”välitettävänä oleva viesti”

Perustuslain 10 §:n 2 momentin suojaa nauttivat matkalla olevat viestit. Kun viesti on saavuttanut vastaanottajansa, on hänen vallassaan hävittää kyseinen viesti. Jos hän ei niin tee, ei pakkokeinolaki suojaa avattua kirjettä tai matkapuhelimesta jo luettua viestiä sen enempää kuin muitakaan kirjallisia dokumentteja. Ne ovat takavarikoitavissa tai jäljennettävissä todisteeksi. Telekuuntelulupaa ei tarvita.

Nyt pakkokeinolakiin esitetään tarkennusta siltä osin, että telekuuntelun kohteeksi määritetään PKL 10 luvun 3 §:n 1 momentissa ”välitettävänä oleva viesti”. Käytännössä tulkinnallisuutta on ilmennyt siinä, onko viesti vielä matkalla tai välitettävänä, kun se saapuu rikoksesta epäillyn laitteeseen hänen vapaudenmenetyksensä aikana. Poliisi on siis ottanut matkapuhelimen tai tietokoneen haltuunsa ja ennen niiden tutkimista laite-etsinnässä laitteeseen tulee uusia viestejä, joita epäilty ei voi henkilökohtaisesti vastaanottaa ollessaan poliisin pidättämänä tai tutkintavankeudessa.

Mielestäni pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ää tulisi täsmentää ainakin perustelulausumalla siitä, nauttiiko sellainen viesti, jota vastaanottaja ei ole vielä ehtinyt vastaanottaa, perustuslain 10 §:n 2 momentin suojaa ja on pykälässä tarkoitettu ”välitettävänä oleva viesti”.

Telekuuntelu PKL 10 luku 5 §, televalvonta 10 luku 9 § päätösvallan osittainen siirto esitutkintaviranomaiselle (PKL 10:25, 10:43)

Pidän merkittävänä muutoksena sitä, jos päätöksenteko siitä, mitä liittymää tai päätelaitetta epäilty käyttää, siirretään tuomioistuimelta esitutkintaviranomaiselle. Muutoksen johdosta esitutkintaviranomaisen ei tarvitsisi hakea erikseen yksittäisiä lupia myöskään sellaisille epäillyn teleosoitteille tai -laitteille, jotka selviävät vasta luvan myöntämisen jälkeen. Muutos tarkoittaisi myös sitä, ettei teleoperaattorilla, joka suorittaa kuuntelun mahdollistavat kytkennät tai toimittaa pyydetyt televalvontatiedot, olisi enää tuomioistuimen päätöksestä luettavissa mitkä liittymät tai päätelaitteet ovat pakkokeinon kohteena. Käytännössä siis esitutkintaviranomainen täydentäisi telekuuntelu- ja -valvontalupaa liittämällä päätökseen listauksen niistä liittymistä ja telepäätelaitteista, jotka sen mielestä ovat päätöksessä mainitun epäillyn käytössä. Tällaista listausta voisi poliisi itse täydentää luvan voimassaoloajan kuluessa pyytäessään teleoperaattorilta toimenpiteitä pakkokeinon täytäntöönpanossa.

> Esitykseen näyttäisi sisältyvän myös uusi menettelytapa telekuuntelun toteuttamiseksi: PKL 10 luvun 25 §:n 2 momentin melko mitäänsanomaton muutos mahdollistaisi sen, että poliisi voisi omilla laitteillaan ensin selvittää mitä liittymää tai telepäätelaitetta epäilty käyttää ja saman tien kytkeä tuo liittymä tai laite telekuunteluun ns. valetukiasemaa käyttäen, jos tuomioistuin on aiemmin myöntänyt luvan kyseisen epäillyn telekuunteluun.

Muutos heikentäisi nähdäkseni sitä oikeussuojaa, joka kyseisiin pakkokeinoihin liittyy. Ainakin periaatteessa nykyisin lupaa hakevan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tulee pystyä perustelemaan luvan myöntävälle käräjätuomarille, miksi hakemuksessa mainitun teleosoitteen tai päätelaitteen epäillään olevan tietyn epäillyn käytössä. En pidä päätösvallan siirtämistä muista kuin säästösyistä tarpeellisena, eikä oikeusturvan osalta säästöargumentti ole mielestäni kovinkaan vahva. Tässäkin kohdin on mielestäni ongelmallista, että toimivalta siirtyisi kaikille pidättämiseen oikeutetuille virkamiehille sen sijaan, että päätösvalta osoitettaisiin nimenomaan jutun tutkinnanjohtajalle, jolla on paras tieto siitä, mihin pakkokeinot tulee kohdentaa.

Ylimääräisen tiedon käyttäminen PKL 10 luku 56 §

Esityksen mukaan telepakkokeinoja käytettäessä syntyvän ylimääräisen tiedon käyttöä laajennettaisiin siten, että esimerkiksi törkeää huumausainerikosta tutkittaessa kertynyttä telekuunteluaineistoa voitaisiin hyödyntää näyttönä perusmuotoisesta huumausainerikoksesta. Siis suurta huumausainemäärää hallussa pitävän epäillyn viestinnän seuraaminen saattaisi johtaa siihen, että pienempää määrää huumausainetta itselleen tilaava tai ostava joutuisi syytteeseen ja näyttönä olisi puhelu, jossa hän ostaa tai tilaa kyseisen huume-erän.

Voin tältä osin yhtyä lain valmisteluvaiheessa lausunnon antaneen professori Sakari Melanderin näkemykseen:

> Ehdotus merkitsee ylimääräisen tiedon käyttämisen huomattavaa laajentumista. Tässä suhteessa on syytä ottaa huomioon, että eduskunnan perustuslakivaliokunta on suhtautunut lausuntokäytännössään verraten tiukasti ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaan sääntelyyn (PeVL 66/2010 vp, s. 10 ja PeVL 32/2013 vp, s. 5–7). Ei nähdäkseni ole työryhmämietinnössä esitetyin tavoin selvää, että pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 2 momenttiin lisättäväksi ehdotetut rikokset vakavuudeltaan rinnastuisivat momentissa tällä hetkellä lueteltuihin tekoihin. Ehdotusta ei voi pitää eduskunnan perustuslakivaliokunnan asiaa koskevat kannanotot huomioon ottaen perusteltuna.
>
> Erityisen pidättyväisesti olisi nähdäkseni suhtauduttava siihen, että perusmuotoinen huumausainerikos lisättäisiin pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi rikokseksi. - - -
>
> Voimassa olevassa lainsäädännössä telekuuntelun perusterikokset on määritelty pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momentissa. Ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaa sääntelyä ei voi käyttää tavalla, joka tosiasiallisesti merkitsee välillistä telepakkokeinojen käytön rajoittamisen väljentämistä (esim. PeVL 32/2013, s. 6/II ja PeVL 33/2014 vp, s. 4/I). Ehdotusta ei tältä osin ole syytä toteuttaa, koska se ei vastaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan ylimääräisen tiedonkäyttämistä koskevaa vakiintunutta lausuntokäytäntöä.

Pakkokeinon käyttö on pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu. Mikäli ylimääräisen tiedon käyttö tulisi entistä sallitummaksi olisi se omiaan johtamaan siihen, että telekuuntelua jatketaan senkin jälkeen, kun sen perusteena oleva rikos on selvitetty, jotta saadaan paljastettua muita rikoksia, joiden tutkinnassa telekuuntelu ei olisi käytettävissä.

Lapsen tekemäksi epäillyn rikollisen teon tutkinta ja pakkokeinojen kohdistaminen lapseen PKL 11 luku

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi erinäiset säännökset sisältävään 11 lukuun uusi 1 b §, jonka mukaan alle 15-vuotiaana tehdyn esitutkintalain 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun rikollisen teon epäilyn johdosta saadaan ottaa kiinni tai käyttää lain 4 tai 6–10 luvussa tarkoitettua pakkokeinoa kyseisen pakkokeinon käyttöä koskevien edellytysten täyttyessä.

Esitykseen ei sisälly säännöstä, jolla varmistettaisiin se, että esimerkiksi kiinniotettu tai muun pakkokeinon kohteeksi joutuva alle 15-vuotias lapsi voisi saada itselleen puolustajan. Rikosoikeudenkäyntilain 2 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan epäillylle on määrättävä puolustaja viran puolesta, kun epäilty ei kykene puolustamaan itseään tai epäilty, jolla ei ole puolustajaa, on alle 18-vuotias, jollei ole ilmeistä, ettei hän tarvitse puolustajaa.

Oikeuskäytännössä hakemukset puolustajan määräämisestä alle 15-vuotiaalle on useimmiten hylätty, esim. Itä-Uudenmaan käräjäoikeus 12.2.2021 nro 21/9735. Samassa tapauksessa oikeusaputoimisto on ilmoittanut, ettei yksityistä avustajaa voida oikeusapulain mukaan määrätä alle 15-vuotiaalle rikollisesta teosta epäillylle, koska kyse on ns. ulkoprosessuaalisesta asiasta, joissa vain valtion oikeusaputoimisto antaa julkista oikeusapua. Tilanne on johtanut siihen, että avustajaa voi olla hyvin vaikeaa saada esimerkiksi kiinnioton aikaisena kiireellisesti toteuttavaan lapsen kuulusteluun. Joissain tapauksissa yksityinen avustaja on määrätty, kun sitä on perusteltu mahdollisella vahingonkorvausvaatimuksella.

Esitystä tulisi täydentää siten, että rikosoikeudenkäyntilain mukainen velvollisuus määrätä puolustaja viran puolesta alle 18-vuotiaalle rikoksesta epäillylle laajennettaisiin koskemaan myös alle 15-vuotiaita rikollisesta teosta epäiltyjä.

Lapsen edunvalvojan sijainen, ETL 4 luku 8 §

Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi nykyiseen sääntelyyn liittyvää olennaista ongelmaa. Esityksenkin mukaan edunvalvojan määräys on voimassa sen rikosasian käsittelyn loppuun asti, jonka esitutkintaa varten määräys on annettu. Tehtävän päättyminen rikostuomion saadessa lainvoiman tarkoittaa sitä, ettei edunvalvojan sijainen ei huolehdi korvaustuomion täytäntöönpanosta.

Tyypillinen edunvalvontatilanne on sellainen, jossa lapsen huoltaja on syytteessä lapseen kohdistuvasta rikoksesta. Mikäli tällaisessa oikeudenkäynnissä edunvalvojan sijainen on menestyksellä vaatinut päämiehelleen vahingonkorvausta, ei ole ketään, joka valvoisi sitä, että korvaus myös maksetaan. Siinä vaiheessa, kun lapsi täysi-ikäisenä olisi kykenevä saattamaan korvaustuomion viimekädessä ulosottoon, saattaa kyseinen saatava olla jo vanhentunut. Mielestäni tämä epäkohta on olennainen perustuslain 21 §:n takaaman oikeusturvan ja 22 §:n perusoikeuksien turvaamisen kannalta. Edunvalvojan tehtävä jää puolinaiseksi, jos hän ei ole toimivaltainen ryhtymään toimiin saadun korvaustuomion täytäntöönpanemiseksi.

Syyttäjän vaitiolo-oikeus ja -velvollisuus, laki syyttäjälaitoksesta 23 §

Syyttäjän vaitiolo-oikeus liittyy perustuslain 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan takaamaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja on ollut esillä perustuslakivaliokunnassa jo aiemmin.

Perustuslakivaliokunta katsoi vuonna 2010, että ehdotettu sääntely olisi vastoin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaa perustuslain 21 §:ää, koska syytetyn vastapuolena rikosprosessissa oleva syyttäjä olisi syyteharkinnan jälkeen suorastaan lain nojalla oikeutettu salaamaan esimerkiksi sen, miten jokin todiste on hankittu. Perustuslakivaliokunta myös totesi, ettei ehdotukselle ollut esitetty varsinaisia perusteluita (PeVL 67/2010 vp s. 6).

Tuolloin lausuttavana olleen hallituksen esityksen HE 224/2010 vp mukainen ehdotettu säännös kuului seuraavasti:

> Mitä poliisilain (/) 7 luvun 1 ja 3—5 §:ssä säädetään poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolovelvollisuudesta ja -oikeudesta, sovelletaan vastaavasti myös syyttäjälaitoksen henkilöstöön kuuluvaan.

Nyt käsillä olevan esityksen mukainen säännösehdotus on seuraava:

> Mitä poliisilain (872/2011) 7 luvun 1 §:ssä säädetään poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolovelvollisuudesta ja mainitun luvun 4 ja 5 §:ssä ilmaisuvelvollisuudesta, sovelletaan myös Syyttäjälaitoksen henkilöstöön kuuluvaan.
> Mitä poliisilain 7 luvun 3 §:ssä säädetään poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolo-oikeudesta, sovelletaan myös syyttäjiin.

Vuonna 2010 hylätty ja nyt ehdotettu säännös eivät käytännössä eroa toisistaan.

Olen ollut asiantuntijana kuultavana myös vuonna 2010 ja silloin lausuin syyttäjän vaitiolo-oikeudesta seuraavasti:

> Syyttäjän vaitiolo-oikeudesta aiheutuisi aivan uudenlaisia ongelmia. Jos poliisi nimetään todistajaksi ja hän vetoaa vaitiolo-oikeuteensa, voidaan

> laista selvittää edellytykset murtaa vaitiolo. Miten sen sijaan tiedetään, että syyttäjä käyttää vaitiolo-oikeuttaan? Tarkoittaako esitys tältä osin todella sitä, että syytettä ajaessaan syyttäjä voisi jättää ilmaisematta jotain asiaan ehkä vaikuttavaa? Esimerkiksi sen, että poliisin tietolähde on kertonut yhden syytetyistä osallistuneen rikokseen väkivallalla pakotettuna? Mistä puolustus voi saada tiedon vaitiolo-oikeuden käytöstä, jotta voisi esittää vaatimuksen sen murtamisesta?

Olen edelleen samalla kannalla. Syyttäjän kohdalla olisi kyse kovin erilaisesta tilanteesta kuin kuultaessa poliisimiestä todistajana. Rikosjutuissa ei syyttäjille esitetä kysymyksiä siten, että paljastuisi tällä olevan tietoja, joita hän ei halua ilmaista vastapuolelleen. Hallituksen esitys ei siis takaa sitä, että tuomioistuin tulisi tietoiseksi siitä, että syyttäjä on käyttänyt oikeuttaan tai noudattanut velvollisuuttaan salata tietoja.

Poliisilain 7 luvun 4 §:ssä säädetään tuomioistuimen mahdollisuudesta murtaa poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolo-oikeus ja -velvollisuus. Pykälään sisältyy edellytys, jonka mukaan murtaminen on mahdollista vain, jos syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Murtaminen voidaan näissä oikeudenkäynneissä tehdä, jos tiedon ilmaisematta jättäminen voisi loukata asianosaisen oikeutta valvoa oikeuttaan oikeudenkäynnissä.

Esitykseen sisältyvän viittaussäännöksen perusteella tuomioistuin voisi paitsi velvoittaa syyttäjän paljastamaan vaitiolo-oikeuteen tai -velvollisuuteen kuuluvat tiedot, myös arvioida onko kyseessä ylipäätään tieto, jota kyseinen vaitiolo-oikeus tai -velvollisuus koskee – taikka onko kyse vaitiolovelvollisuudesta vai -oikeudesta.[1] Pykälään sisältyy edellytys, jonka mukaan murtaminen olisi mahdollista vain, jos syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Murtaminen voitaisiin näissä ja vain näissä oikeudenkäynneissä tehdä, jos tiedon ilmaisematta jättäminen voisi loukata asianosaisen oikeutta valvoa oikeuttaan oikeudenkäynnissä.

Säännös tarkoittaa sitä, että valtaosassa rikosjuttuja eli niissä, joissa ei ole kyse vähintään kuuden vuoden maksimirangaistuksesta, voidaan salata tietoja, vaikka se voisi loukata puolustuksen oikeuksia. Ratkaisu ei ole kestävä. Myös muissa kuin törkeiden rikosten oikeudenkäynneissä on toteutettava oikeudenmukainen oikeudenkäynti.

Erityisesti haluan korostaa sitä, että perustuslain 21 §:n mukaisessa kontradiktorisessa oikeudenkäynnissä kummallakin osapuolella on oikeus nimetä todistelua. Aiemmin muun muassa hallintovaliokunta on katsonut, ettei esitutkintaa koskevan tiedon salaaminen jutun vastaajalta olisi ongelmallista, jos tuota tietoa ei käytetä häntä vastaan (HaVM 17/2000 vp). Nähdäkseni tuossa

[1] Ratkaistavaksi voisi tulla esimerkiksi kysymys siitä onko kyseessä poliisilain 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettu tieto, jonka ”ilmaiseminen vaarantaisi luottamuksellisesti tietoja antaneen tai valeostajana tai peitehenkilönä toimineen tai hänen läheistensä turvallisuuden” vai ei.

päätelmässä[2] ei ole otettu huomioon puolustuksen oikeutta nimetä yhdenvertaisesti todistelua ammentamalla sitä samasta lähteestä kuin mistä syyttäjä todisteensa valitsee.

Syyttäjän vaitiolo-oikeudessa ongelmaksi muodostuisi se, että puolustukselta jäisi puuttumaan mahdollisuus hyödyntää viranomaisilla olevaa tietoa todisteita nimettäessä eli mahdollisuus saattaa kyseinen tieto osaksi oikeudenkäyntiaineistoa. Tällaisesta tapauksesta oli kyse hallintovaliokunnan edellä mainitun kannanoton jälkeen annetussa korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2011:27, jossa korkein oikeus totesi:

> 30. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut lukuisia ratkaisuja, joissa se on käsitellyt syytetyn oikeutta saada rikosoikeudenkäynnissä tietoja esitutkinnassa kertyneestä aineistosta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin rikosasioissa kuuluvat keskeisesti asianosaisten kuuleminen sekä syyttäjän ja vastaajan tasavertainen asema. Tähän sisältyy se, että syyttäjällä ja puolustuksella on mahdollisuus saada tietoonsa vastapuolen esittämät väitteet ja todisteet sekä kommentoida niitä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohta edellyttää lisäksi, että syyttäjäviranomaisten tulee paljastaa vastaajalle kaikki tutkinnassa kertynyt merkityksellinen aineisto siitä riippumatta, onko se vastaajan kannalta kielteistä vai myönteistä (Rowe ja Davis v. Yhdistynyt kuningaskunta 16.2.2000 kohta 60, Jasper v. Yhdistynyt kuningaskunta 16.2.2000 kohta 51, V v. Suomi 24.4.2007 kohta 74, Natunen v. Suomi 31.3.2009, kohta 39 ja Janatuinen v. Suomi 8.12.2009, kohdat 41 ja 44).
>
> 33. Niissä tilanteissa, joissa aineistoa on pidetty syytetyltä salassa tärkeän julkisen edun vuoksi, ihmisoikeustuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen menettelyyn, jossa salassapidosta on päätetty. Ihmisoikeustuomioistuin on edellyttänyt, että menettely on ollut mahdollisimman pitkälle kontradiktorista ja osapuolille tasavertaista ja että siihen on vastaajan oikeusturvan kannalta liittynyt riittäviä tasapainottavia prosessuaalisia turvatakeita. Tällaisia tasapainottavia tekijöitä on käsitelty erityisesti "jury trial" -tapauksissa (Fitt v. Yhdistynyt kuningaskunta 16.2.2000 kohta 46 ja Jasper v. Yhdistynyt kuningaskunta 16.2.2000 kohta 53). Sen sijaan sellaisesta tilanteesta, jossa sekä näyttö- että oikeuskysymykset kuuluvat tuomarin arvioitaviksi ja ratkaistaviksi, voidaan mainita Pohjois-Irlantia koskeva ratkaisu McKeown v. Yhdistynyt kuningaskunta 11.1.2011.

Käsillä olevan ehdotetun säännöksen valmistelussa näytetään lähdetyn siitä, että mikään säännös ei velvoittaisi viranomaisia paljastamaan kaikkia tietoja

[2] HaVM 17/2000 vp, s. 9–10: ”Syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei hallintovaliokunnan käsityksen mukaan vaarannu silloin, kun peitetoiminnalla ja valeostolla saatuja tietoja ei ole käytetty syyteharkinnan perustana eikä oikeudenkäynnissä, vaan ne ovat ainoastaan auttaneet poliisitoiminnan suuntaamisessa.”

rikosoikeudenkäynnin vastaajalle.[3] Tällaisina säännöksinä voidaan mielestäni nähdä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla, perustuslain 21 § ja EU:n perusoikeuskirjan 48 artiklan 2 kohta sekä niissä taattua oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä toteuttavat esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 2 momentin säännös esitutkinnan tarkoituksesta[4], asianosaisen tiedonsaantia turvaava 4 luvun 15 § ja 9 luvun 6 §:n 2 momentin säännös esitutkintapöytäkirjaan otettavista tiedoista. Nämä säännökset sallivat välttämättömät poikkeukset painavin perustein, mutta tällöin on edellytettävä sitä, että salassapidosta päätetään asianmukaisessa, mahdollisimman kontradiktorisessa menettelyssä (ks. KKO 2011:27 kohdat 31–33 ja siellä mainitut ratkaisut).

Oleellinen säännös on myös 22 päivänä toukokuuta 2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/13/EU tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä. Direktiivin mukainen tiedonsaantioikeus ei näytä olleen arvioitavana nyt käsillä olevan säännösehdotuksen valmisteluvaiheessa eikä sitä arvioida myöskään hallituksen esityksessä suhteessa syyttäjän vaitioloon.

Tiedonsaantidirektiivin 7 artikla koskee vastaajan oikeutta tutustua asiaan liittyvään aineistoon. Artiklan 1 kohta koskee vapautensa menettäneen vastaajan oikeutta tiedonsaantiin, jota ei voida rajoittaa siten kuin artiklan 4 kohdassa säädetään. Tuon 4 kohdan mukaan voidaan tiedonsaantia rajoittaa niissä tilanteissa, joissa vastaaja ei ole pidätettynä tai vangittuna eikä näitä pakkokeinoja ole vaadittu.

Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että päätöksen, jolla evätään oikeus tutustua tiettyyn aineistoon, tekee oikeusviranomainen tai että se ainakin voidaan saattaa oikeudelliseen uudelleentarkasteluun kansallisen oikeuden menettelyjä noudattaen. Nähdäkseni direktiivin tarkoitus on se, että tiedonsaannin rajoittaminen tapahtuu vastaajan tieten.[5] Direktiivin mukaisena ei voida pitää tilannetta, jossa rikosasian vastaajalta salataan jotain asiaan liittyvää tietoa, jonka olemassaoloa hänelle ei edes paljasteta.

> Ks. Rowe ja Davis v. Yhdistynyt kuningaskunta 16.2.2000: Syyttäjä oli tuomarille tietoa antamatta päättänyt salata tiettyä relevanttia aineistoa julkisen edun perusteella. Tuollainen menettely, jossa syyttäjä yritti itse arvioida salatun tiedon merkitystä puolustukselle ja punnita sitä

[3] Ks. mietinnön Rikosprosessin tehostaminen liitteenä olevan OTT Antti Tapanilan selvitys s. 15: ”Syyttäjän vaitiolo-oikeuden nähdään rajoittavan merkittävällä tavalla puolustuksen tiedonsaantioikeutta, vaikka mikään säännös ei varsinaisesti velvoita paljastamaan kaikkea oikeudenkäyntiin liittyvää vastapuolelle”.

[4] ETL 1:2,2: Esitutkinnassa asia on valmisteltava siten, että syyteharkinta ja asianosaisten etujen valvominen voidaan suorittaa asianmukaisesti ja että todistelu voidaan pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa tai asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä.

[5] Tämä ilmenee direktiivin 8 artiklan 2 kohdasta, jonka mukaan epäillyllä tai syytetyllä tai tämän avustajalla olisi oltava oikeus kansallisen lainsäädännön mukaisesti riitauttaa toimivaltaisten viranomaisten kieltäytyminen, joka liittyy tämän direktiivin mukaisten tietojen antamiseen tai asiaan liittyvän aineiston esittämiseen.

> vastakkain salassapitoon liittyneen julkisen edun kanssa, ei vastannut EIS 6 artiklan 1 kohdan vaatimuksia.

Tiedonsaantidirektiivi ei sisällä törkeää lievempiä rikoksia koskevaa soveltamisrajausta, jollainen on poliisilain 7 luvun 4 §:ssä. Direktiivi siis edellyttää tiedonsaannin estämisen riitauttavaa menettelyä myös rikosasioissa, joissa kyse ei ole vähintään kuuden vuoden enimmäisrangaistuksella rangaistavasta rikoksesta. Direktiivi ei ollut voimassa silloin kun kyseisen soveltamisrajauksen sisältävä poliisilaki säädettiin.

Näen syyttäjän vaitiolo-oikeuden siis ongelmallisena. Vähintäänkin sen säätämisen yhteydessä tulisi turvata jollain tavalla se, että tuomioistuin ja vastapuolena oleva syytetty puolustajineen tulevat tietoiseksi siitä, että syyttäjä on päättänyt käyttää kyseistä vaitiolo-oikeutta tai katsoo olevansa velvollinen pitämään tietoa salassa.[6] Vasta tämän jälkeen realisoituisi todellinen mahdollisuus murtaa vaitiolo poliisilain 7 luvun 4 §:n mukaisessa menettelyssä.

Lisäksi toistan tässä seikan, johon kiinnitin huomiota jo vuoden 2010 kuulemisessa poliisin vaitiolo-oikeuden osalta. Kyse on siis paitsi vaitiolovelvollisuudesta (PolL 7:1) myös vaitiolo-*oikeudesta* (PolL 7:3). Jälkimmäinen on siis kyseisen virkamiehen oikeus, josta hän voi pitää kiinni niin halutessaan – mutta toisaalta hän saattaa myös päättää kertoa kyseisen tiedon. Jos säännöksen soveltamisala laajenee myös syyttäjiin, saattaa syntyä vähintäänkin yhdenvertaisuusongelmia, kun jokaisella syyttäjällä on itsenäinen oikeus paljastaa tai olla paljastamatta pykälässä tarkoitettu tieto, ilman, että asiaa koskee mikään virkavelvollisuus. Erityisen hämmentävä tämä harkinnanvarainen vaitiolo-*oikeus* on sen koskiessa *salassa pidettäviä* taktisia tai teknisiä menetelmiä. Eikö virkamiehellä ole pikemminkin velvollisuus eikä pelkästään oikeus olla paljastamatta salassa pidettävää tietoa?

[6] Poliisin ollessa todistajana tämä ilmenee, kun puolustus esittää kysymyksiä ja todistaja kieltäytyy vaitiolo-oikeuteen tai velvollisuuteensa vedoten. Vastaavaa tilannetta ei synny syyttäjän kohdalla, ellei hän jollain tavalla indikoi sitä, että oikeutta käydään ilman jotain asiaan liittyvää tietoa.