10.1.2023 EOAK/7529/2022

Lakivaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys HE 217/2022 vp eduskunnalle laeiksi pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi, Lakialoite LA 57/2021 vp laiksi pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n muuttamisesta ja Lakialoite LA 91/2020 vp laiksi pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n muuttamisesta**

LAUSUNTO

Lakivaliokunta on pyytänyt asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoani yllä mainituista hallituksen esityksestä ja lakialoitteista.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä

Pakkokeinolaki (PKL) ja esitutkintalaki (ETL) ovat kokonaisuudistustensa jälkeen olleet voimassa lähes kahdeksan vuotta. Nyt esitetty niiden ja niihin liittyvien lakien muutostarpeiden yleisempi tarkastelu on hyvin perusteltua, kun lakien soveltamisesta on saatu runsaasti käytännön kokemuksia. Myös useat tuomioistuinratkaisut ja oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa tehdyt havainnot edellyttävät lainsäädännön kehittämistä. Osin kysymys on varsin teknisluontoisista tai oikeustilaa vain selventävistä muutoksista, mutta mietinnössä esitetään myös useita varsin merkittäviä uudistuksia. Omassa lausunnossani keskityn erityisesti laillisuusvalvonnassa esille tulleisiin kysymyksiin, joilla usein on suoraan merkitystä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle. Lisäksi kiinnitän huomiota mietinnössä esitettyyn oikeusasiamiehen erityistehtävien näkökulmasta.

Pakkokeinolaki (PKL)

PKL 2 luku (Kiinniottaminen, pidättäminen, vangitseminen ja tutkinta-aresti)

Pidän tärkeänä, että pidättämispäätöksen tekemisestä säädettäisiin ehdotetusti laissa.

Esityksen mukaan olennaista on huomioida sekä pidättämisen yleiset että erityiset edellytykset ja ne tulisi lähtökohtaisesti kirjata vastaavassa laajuudessa kuin vangitsemispäätöksessä. Korostan, että laillisuusvalvonnassa ei ole erityisten edellytysten osalta pidetty riittävänä sitä, että kirjataan vain, mistä erityisten edellytysten lajista on kysymys (esimerkiksi että ”on syytä epäillä jatkavan rikollista toimintaa”), vaan että tulee kirjata myös ne konkreettiset tosiseikat, joihin tällainen epäily perustetaan.

Yleisemmältä kannalta totean, että pidättämispäätöstä koskeva säännös on muotoiltu ottaen mallia PKL 3 luvun 10 §:n vangitsemispäätöstä koskevasta säännöksestä: molempien mukaan päätöksessä on lyhyesti mainittava tiedot, josta ko. henkilöä epäillään ja pidättämisen/vangitsemisen peruste. Sen, että laissa korostetaan perustelujen lyhyyttä, voi mielestäni kyseenalaistaa. Molemmissa päätöksissä on kyse vapaudenmenetyksestä ja verrattuna esimerkiksi PKL 10 luvun mukaisten pakkokeinopäätösten sisällön sääntelyyn, näille päätöksien sisällölle säädetyt vaatimukset ovat varsin ohuet.

Vielä katson, että kun pidättämispäätöksen sisällölle ei aseteta kovin mittavia vaatimuksia, se on varsin nopeasti laadittavissa. Päätösjäljennöksen toimittaminen ei nähdäkseni voisi poikkeuksellisessakaan tapauksessa kestää yli vuorokautta.

PKL 4 luku (Yhteydenpidon rajoittaminen)

Olen päätöksessäni EOAK/7510/2020 todennut, että yhteydenpidon rajoituksia koskeva lainsäädäntö oli epäjohdonmukaista yhtäältä kirjeenvaihtoa ja toisaalta tapaamisia ja puheluita koskevien yhteydenpitorajoitusten suhteen sekä epäselvää siinä, minkälaista tapaamisten ja puheluiden valvontaa voidaan määrätä ja tehdä. Kun kysymys on perusoikeuksien rajoituksista, niiden sisällöstä tulisi säätää täsmällisesti ja tarkkarajaisesti laissa. Totesin lisäksi, että laki oli epäselvä myös valvontavastuun ja -toimivallan osalta. Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen puolestaan totesi ratkaisussaan EOAK/2406/2020 olevan epäselvää, miten PKL:ssa olevaa kieltoa rajoittaa tutkintavangin ja hänen tutkintavankeuslain (TVL) 8 luvun 4 §:ssä tarkoitetun asiamiehensä yhteydenpitoa on tulkittava.

Ehdotetut säännökset korjaavat tilannetta, mutta vain osin.

On luonnollisesti tärkeää turvata, että vapautensa menettäneen yhteydenpitomahdollisuudet eivät vaaranna rikoksen esitutkintaa. Säännösten tulisi olla selkeitä ja muodostaa johdonmukainen kokonaisuus. Nyt ehdotetuissa säännöksissä on pitkälti rajoituttu tarkaste-

lemaan vain tuomioistuimen osuutta ja PKL:a, vaikka vapautensa menettäneiden yhteydenpidon rajoituksissa on käytännössä kyse PKL:n, poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (putkalaki) ja TVL:n muodostamasta sääntelykokonaisuudesta. Esityksessä sinänsä myönnetään, että yhteydenpidon rajoittamista koskevan sääntelyn kannalta selvintä voisi olla tarkastella PKL:a, putkalakia ja TVL:a yhdessä. Kuitenkin on päädytty siihen, että tämä tarkastelu voidaan tarvittaessa tehdä laajemmin viimeksi mainittuja säädöksiä koskevissa erillisissä tarkasteluissa (s.91). Totean, että esimerkiksi putkalain pitkään odotettu ja valmisteltu kokonaisuudistus jätettiin tekemättä tällä vaalikaudella ja on epäselvää, kuinka pitkälle se lykkääntyy.

Sinänsä ehdotettu perusratkaisu on PKL:n ja tuomioistuimen ja sen määräämien rajoitusten täytäntöönpanon näkökulmasta hyvinkin selkeä. Tuomioistuin päättää henkilöittäin ja yhteydenpitolajeittain (kirjeenvaihto, puhelin, tapaaminen ja muu yhteydenpito sekä yhdessäolo), rajoitetaanko yhteydenpitoa. Jos rajoitetaan, niin tuomioistuimella ainoa mahdollisuus on täyskielto. Tuomioistuin ei siis voisi määrätä minkään yhteydenpitomuodon tai henkilön osalta yhteydenpidon voivan tapahtua ”valvotusti”. Nykyisin tuomioistuimet ovat joissain tapauksissa antaneet varsin yksilöityjäkin määräyksiä valvonnan sisällöstä ja toteuttamistavasta riippuen vaatimuksessa esitetyn valvonnan yksilöintitasosta.

Nyt ehdotettu perusratkaisu kaventaa tuomioistuimen päätösvallan alaa ja jättää valvotusta yhteydenpidosta ja sen rajoituksista päättämisen yksinomaan poliisille/vankilaviranomaisille. Viimeksi mainitut siis tosiasiallisesti tekisivät yhteydenpidon rajoituksista päätöksiä, joista ei pääosin olisi muutoksenhakuoikeutta – toisin kuin tuomioistuinratkaisuista. Näin ollen osa ratkaisuvallasta siirtyisi pois tuomioistuinkontrollista.

Esityksessä ei näytetä pidetyn ongelmallisena tuomioistuimen päätöksen suhdetta putkalain ja TVL:n säännöksiin, jotka tosiasiallisesti tarkoittavat yhteydenpidon rajoittamista. Noissa laeissa on useissa kohdin mainittu yhtenä mahdollisena perusteena yhteydenpidon valvonnalle (ja myös jopa epäämiselle) vapauteen kohdistuvan toimenpiteen/tutkintavankeuden tarkoituksen vaarantuminen. Jääkin epäselväksi, onko esityksessä lähdetty siitä ajatuksesta, että yhteydenpidon valvonta (ja siinä tehtävät ratkaisut) poliisivankilassa/vankilassa eivät olisi yhteydenpidon rajoittamista, mitä ne kuitenkin ovat.

Esimerkiksi voisi tapahtua niin, että tutkinnanjohtaja on esittänyt esitutkinnan turvaamiseksi puhelimen käytön kieltoa, mutta tuomioistuin on katsonut, ettei tällaiselle rajoitukselle ole perusteita. Silti esityksen mukaan ilmeisesti voitaisiin puhelumahdollisuus evätä vankilassa/poliisivankilassa TVL 8 luvun 6 §:n 3 momentin tai putkalain 6 luvun 6 §:n 3 momentin nojalla (vapaudenmenetyksen kohdistuvan toimenpiteen / tutkintavankeuden tarkoituksen vaarantuminen). Muidenkin yhteydenpitotapojen osalta on ajateltavissa vastaavia esimerkkejä.

Kun nyt on rajoituttu esittämään lähinnä vain PKL:n muuttamista, en tässä yhteydessä käy läpi enemmälti putkalain ja TVL:n säännöksiä yhteydenpidosta ja niihin liittyviä ongelmakohtia (joita käsittelin mainitussa päätöksessäni EOAK/7510/2020). Totean kuitenkin, että laillisuusvalvonnassa on esimerkiksi vankiloiden osalta katsottu, että tulee olla konkreettiset, yksilöidyt, yksittäistapaukselliset laissa edellytetyt perusteet sille, että luettaisiin kirje, kuunneltaisiin ja/tai tallennettaisiin puhelu tai kuunneltaisiin ja/tai tallennettaisiin tutkintavangin ja tapaajan keskustelu. Yhteydenpidon sisältöä ei siis voi valvoa yksilöimättömän tutkinnan vaarantumisepäilyn perusteella. Käsitykseni mukaan esimerkiksi vankiloissa ei myöskään ole juurikaan irrottaa resursseja tällaiseen valvontaan.

Muutoinkin esityksessä on varsin kevyesti sivuutettu vapautensa menettäneen yhteydenpidon valvonnan käytännön ongelmat, joita käsittelin ratkaisussani EOAK/7510/2020 ja jotka siis edelleen jäävät vaille ratkaisua. Suhtaudun epäillen siihen, että esimerkiksi vankilassa tosiasiallisesti pystyttäisiin poliisin ohjeistuksellakaan tehokkaasti valvomaan esimerkiksi tapaajien keskustelua niin, ettei siinä voitaisi välittää tutkintaa vaarantavaa tietoa. En ole ylipäätään vakuuttunut siitä, että esitetyillä lainmuutoksilla vapautensa menettäneen oikeusturva ainakaan paranisi, kun tuomioistuinten päätösvalta kapenisi tai että myöskään tutkinta- ja säilytysvastuun erottelu vahvistuisi (mitä esimerkiksi CPT on korostanut), kun esityksessäkin näytetään lähtevän siitä, että yhteydenpidon valvonta tapahtuisi tutkinnasta vastuussa olevan tahon ohjeistuksella (josta säilytyksestä vastaavat virkamiehet tuskin poikkeaisivat).

PKL 8 luku (Etsintä)

Esityksessäkin todetuista syistä on välttämätöntä, että PKL 8 luvun 18 §:ää muutetaan, kun otetaan erityisesti huomioon korkeimman oikeuden mm. Euroopan ihmisoikeussopimukseen (EIOS) ja perustuslain 22 §:ään perustuneet ratkaisut.

Ehdotettu säännös ei ole kuitenkaan ongelmaton. Paikanetsinnän laillisuus voitaisiin luonnoksen mukaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, jos se on ”vaikutuksiltaan ja menettelyltään vastannut kotietsintää”.

Totean ensinnäkin, että menettelyn ”vastaavuus” on hyvin heikko erottelukriteeri. Näin siksi, että PKL 8 luvun 14 §:n mukaan tuossa pykälässä tarkoitettuihin paikkoihin kohdistetussa etsinnöissä (joita tuomioistuinkontrollin ehdotettu laajennus koskee) tulee jo voimassa olevan lain mukaan noudattaa soveltuvin osin kaikkia keskeisiä kotietsinnän menettelysäännöksiä. Menettely siis jo tämän vuoksi käytännössä vastaa kotietsintää.

Sen arviointi, vastaako paikanetsintä ”vaikutuksiltaan” kotietsintää, on hyvin tulkinnanvaraista ja ongelmallista sekä poliisin että sen kannalta, kenen luona etsintä toimitetaan. Käsitykseni mukaan olisi varsin

vaativa tehtävä arvioida, missä tapauksissa etsintä olisi vaikutuksiltaan sellainen, että se voitaisiin saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi (muun muassa EIOS:n soveltamiskäytäntö huomioon ottaen) - kyse on myös esimerkiksi siitä, milloin poliisin tulisi virkavastuulla ilmoittaa oikeudesta saattaa etsintä tuomioistuimen tutkittavaksi.

Vaihtoehto esitetylle säännökselle olisi, että säädettäisiin, että kaikki PKL 8 luvun 14 §:ssä tarkoitettuihin paikkoihin kohdistetut etsinnät olisi mahdollista saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Sinänsä EIOS:n 8 artikla ei käsitykseni mukaan edellytä tällaista ratkaisua ja se ehkä lisäisi jonkin verran tuomioistuinkäsittelyjä (ja toki samalla oikeusturvaa). Keskeistä kuitenkin olisi, että ehdottamallani sääntelyllä vähennettäisiin säännöksen tulkinnanvaraisuutta (joka tulkinnanvaraisuus kertautuisi huomioon ottaen esitetty PKL 8 luvun 29a §, jossa on viittaus PKL 8 luvun 14 §:ään). Tätä ratkaisua puoltaa sekin, että jo nykyistä PKL:ia säädettäessä kyseiset paikat katsottiin erityistä oikeusturvaa vaativiksi, kun kotietsinnän keskeiset menettelysäännökset säädettiin soveltuvin osin noudatettaviksi. Totean myös, että Poliisihallitus on heinäkuussa 2022 antanut määräyksen (POL-2022-14981) menettelystä muissa kuin rikosasioissa suoritettavista etsinnöistä. Siinä on korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO:2019:92 viitaten määrätty poliisilain 2 luvun 4,6, ja 6a §:ssä ja 6 luvun 4 §:ssä säädetyissä etsinnöissä noudatettavaksi pitkälti kotietsintää vastaava menettely ja muotomääräykset sekä myös velvollisuus ilmoittaa, että etsintä on saatettavissa tuomioistuimen arvioitavaksi (toki tuomioistuin lopulta ratkaisee, tutkiiko se asian). Tämä ratkaisumalli on mielestäni nyt ehdotettua PKL 8 luvun 18 §:ää selkeämpi, kun määräävä tekijä on siis etsintätoimivallan perustesäännös, eikä etsinnän vaikutukset ja menettely

Lisäksi olisin pitänyt perusteltuna, että laissa (tai ainakin perusteluissa) todettaisiin nimenomaisesti, että kulkuneuvo ei olisi PKL 8 luvun 14 §:ssä tarkoitettu paikka. Nyt tämä jää PKL 8 luvun 1 §:n 4 momentin ja 14 §:n vertailusta pääteltäväksi.

PKL 9 luku (Erityisiin tutkintakeinoihin liittyvät pakkokeinot)

Mietinnössä ehdotettu selvennys perustuu apulaisoikeusasiamiehen kahteen ratkaisuun (AOA Pajuoja dnro 2296/2/15 ja AOA Pölönen EOAK/6374/2017), joissa katsottiin sallituksi käyttää voimakeinoja epäillyn puhelimen sormenjälkilukituksen avaamiseen.

PKL 10 luku (Salaiset pakkokeinot)

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan salaisten pakkokeinojen osalta ensinnäkin, että telekuuntelun käyttöedellytyksiä koskevaan perusterikoslistaan lisättäisiin eräitä rikoksia.

Lisäksi ehdotetaan, että telekuuntelu- tai televalvontalupaa ei enää jatkossa – niissä tapauksissa, joissa epäillyn henkilöllisyys on tiedossa – haettaisi ja määrättäisi teleosoite- tai telepäätelaitekohtaisesti.

Televalvontaa teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella koskevaa säännöstä ehdotetaan laajennettavaksi.

Peitellyn tiedonhankinnan toimivaltuutta ehdotetaan jossain määrin laajennettavaksi. Peitetoiminnan käytön edellytyksiin ehdotetaan eräiden rikosten kohdalla lievennyksiä. Ylimääräisen tiedon käyttöä mahdollistettaisiin eräiden uusien rikosnimikkeiden osalta.

Pakkokeinolain 10 luvun osalta hallituksen esitys pohjautuu oikeusministeriön 10.7.2020 asettaman työryhmän työhön. Työryhmän tehtävänä oli tarkastella pakkokeinolain muutostarpeita ja valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset.

Merkillepantavaa on, että pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelu näyttää salaisten pakkokeinojen kohdalla johtaneen työryhmän mukaan siihen, että salaisten pakkokeinojen käyttöala tulisi jossain määrin laajenemaan. Sen sijaan näyttää siltä, että miltään osin ei käyttöala supistu.

Pakkokeinotoimivaltuuksistakin säädettäessä huomioon otettavia perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä ovat muiden ohella hyväksyttävyys, mikä sisältää sen, että keinolle on painava yhteiskunnallinen tarve ja suhteellisuusvaatimuksesta johtuva välttämättömyys. Välttämättömyys tarkoittaa sitä, että keinosta aiheutuva perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Suhteellisuusvaatimus on oikeuskirjallisuudessa jaettu soveltuvuusvaatimukseen, välttämättömyysvaatimukseen ja suhteellisuusvaatimukseen (Hallberg ym: Perusoikeudet, 2011. s. 157).

Edellä oleva huomioon ottaen olisi toivottavaa, että pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelun yhteydessä olisi kattavasti arvioitu kaikkia salaisia pakkokeinoja siitä näkökulmasta, ovatko ne osoittautuneet tarpeellisiksi ja olisiko niillä saadut tulokset tai niistä saatu hyöty ollut saavutettavissa jollain perusoikeuksiin vähemmän puuttuvalla keinolla. Jos arviossa olisi todettu, että jotain salaista pakkokeinoa ei ole käytetty tai tarvittu taikka jos olisi osoitettavissa, että sama tavoite saavutetaan perusoikeuteen vähemmin puuttuvin keinoin, perusteltua olisi tällaisen toimivaltuuden sisältävän säännöksen kumoaminen.

> Kun soveltuvuusvaatimus ja välttämättömyysvaatimus edellyttävät arviointia toimivaltuuksien tehokkuudesta, olisi tarpeen selvittää, minkälainen vaikutus salaisilla tiedonhankintakeinoilla on todellisuudessa ollut yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen. Perustuslakivaliokunta onkin ehdottanut lakivaliokunnalle, että se vakavasti harkitsisi selvityksen

> vaatimista hallitukselta siitä, miten tällaiset uudet toimivaltuudet ovat edistäneet yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Tällaista selvitystä ei ole kuitenkaan vielä tehty, vaikka selvitys oli viimeisimmän tiedon mukaan tarkoitus tehdä esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Olisikin suotavaa, että salaisten tiedonhankintakeinojen vaikutuksesta yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen tehtäisiin selvitys, sillä näin voitaisiin myös paremmin arvioida salaisten tiedonhankintakeinojen todellista käyttötarvetta ja siten myös sitä, kuinka painava yhteiskunnallinen tarve niiden taustalla on. (Metsäranta: Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja, 2015, s. 105–106)

Siltä osin kuin sääntelystä ehdotetaan poistettavaksi viittaukset suojelupoliisiin, koska suojelupoliisin esitutkinta- ja pakkokeinotoimivaltuudet on poistettu tiedustelulainsäädännön myötä, ehdotus on perusteltu.

PKL 10:3 (Telekuuntelu ja sen edellytykset)

Tässä ehdotetaan telekuuntelun käyttöedellytyksiä koskevaan perusterikoslistaan lisäyksiä.

Totean, että telekuuntelun edellytyksiä koskevaan perusterikoslistaan on vuosien ja vuosikymmenten mittaan tehty lukuisia lisäyksiä. Perusterikoslista on varsin pitkä ja nyt ehdotetun mukaisesti pitenisi entisestään.

Nyt lisättäväksi ehdotetaan törkeää pahoinpitelyä, törkeitä tietoliikenteen ja tietojärjestelmän häirintöjä ja törkeää ampuma-aserikosta.

Vaikka lisättävät perusterikokset sinänsä ovat rangaistusasteikkojensa perusteella vähintään yhtä törkeitä, kuin mitä listalla jo on, kultakin lisättävältä perusterikokselta on edellytettävä, että kysymys on perustuslain 10 luvun 4 §:n 4 momentissa tarkoitetuin tavoin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavasta rikoksesta.

Tällaisten rikosten piiriin kuuluvat perustuslain säännöksen perusteluiden mukaan esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset sekä maan- ja valtiopetosrikokset (HE 309/1993 vp, s. 54). Sittemmin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantaviksi rikoksiksi on luettu muun muassa terrorismirikoksia (PeVL 11/2005 vp, s. 3/), törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä vahingonteko ja tietyin edellytyksin eräät törkeät talousrikokset (PeVL 32/2013 vp, s. 3, PeVL 36/2002 vp, s. 4—5).

Perusteluiden (s. 148) mukaan ”[p]erusoikeusjärjestelmään kiinnittyvät hyväksyttävät perusteet onkin löydettävissä sille, että ehdotetut rikokset otetaan telekuuntelun perusterikosten piiriin” ja ”ne vaikuttavat

selvästi kuuluvan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuttaa vaarantavien rikosten piiriin”.

Minulla ei ole aihetta arvostella ehdotettua lisäystä, vaikka toteankin, että perusoikeuksiin kajoavien toimivaltuuksien lisäyksiin on syytä suhtautua varovaisesti ja lisäyksiä säätää vasta tarkan ja perusteellisen harkinnan jälkeen.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetun tarkennuksen osalta minulla ei ole huomauttamista.

PKL 10:5 (Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen)

2 momenttiin ehdotettu luvan voimassa olon alkua koskeva täsmennys on perusteltu.

3 momenttiin ehdotetaan muutosta, jonka mukaan telekuuntelulupa muutettaisiin teleosoite- tai telepäätelaitekohtaisuuden sijaan henkilösidonnaiseksi. Telekuuntelulupa ei siten olisi teleosoite- tai telepäätelaitekohtainen niissä tapauksissa, joissa epäillyn henkilöllisyys on tiedossa.

Tältä osin toimivaltuus muuttuisi samankaltaiseksi kuin on siviilitiedustelua koskevassa poliisilain 5 a luvun 6 §:ssä ja sotilastiedustelusta annetun lain 34–36 §:ssä, joissa myös on mahdollista saada lupa telekuunteluun kohdehenkilön hallussa olevaan tai oletettavasti muutoin käyttämään teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen näitä laitteita kuitenkaan yksilöimättä. Tiedustelun kohdalla telekuuntelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on ilmoitettava vaihtoehtoisesti ”toimenpiteen kohteena oleva henkilö, teleosoite tai telepäätelaite”.

Ehdotetun mukaisesti telekuunteluvaatimuksessa ja -päätöksessä näyttää riittävän aina pelkästään rikoksesta epäillyn mainitseminen niissä tapauksissa, kun hänen henkilöllisyytensä on tiedossa, vaikka tiedossa olisi myös hänen käyttämänsä teleosoitteet tai telepäätelaitteet.

Tällaisessa menettelyssä teleosoitteen ja telepäätelaitteen liityntä pakkokeinon kohteena olevaan henkilöön jää tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle.

Tuomioistuinkontrollin puutetta on ehdotuksessa pyritty korjaamaan pykälään lisättävällä 4 momentilla (jota ei vielä hallituksen esityksen luonnoksesta lausuttaessa ollut), jonka mukaan pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies tekee perustellun päätöksen toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle.

Ehdotettu 4 momentti on parannus verrattuna luonnokseen, kun korostetaan perustellun päätöksen tekemistä asiassa, vaikka tässä puuttuukin se ulkopuolinen etukäteiskontrolli, joka voimassa olevassa laissa – kun luvan myöntävä tuomioistuin määrittelee teleosoitteet ja -päätelaitteet, joihin toimenpide kohdistetaan. Ehdotettu menettely ei ulkopuolisen kontrollin näkökulmasta vastaa täysin tiedustelulaeissakaan säädettyä menettelyä. Telekuuntelun käytössä tiedustelussa tiedusteluviranomaisen päätettyä telekuuntelun kohdentamisesta uuteen telepäätelaitteeseen tai teleosoitteeseen, on asiasta tehtävä ilmoitus tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Ehdotetun 4 momentin mukaiset päätökset tulevat luonnollisesti jälkikäteisen laillisuusvalvonnan kohteiksi.

PKL 10:7 (Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella)

Pykälään ehdotetaan uutta 3 momenttia, jonka mukaan esitutkinnan koskiessa 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua rikosta ja henkilön terveydentila on huonontunut niin, että hän on ilmeisen kykenemätön antamaan 1 momentissa tarkoitettua suostumusta, esitutkintaviranomainen saa kohdistaa televalvontaa henkilön hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen ilman henkilön suostumusta. Edellytyksenä on lisäksi, että tätä on pidettävä välttämättömänä asian kiireellisyys ja muut asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen.

Ehdotuksen taustalla on päätökseni EOAK/3227/2019, jossa nostin esiin kysymyksen, tulisiko pakkokeinolakiin lisätä toimivaltuus ns. suostumusperusteiseen televalvontaan sellaisissa tilanteissa, joissa teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltija on joutunut vakavan väkivaltarikoksen uhriksi ja on epäillyn rikoksen johdosta kykenemätön antamaan laissa tarkoitettua suostumusta, vaikka henkilö ei ole saanut rikoksen johdosta surmansa. Päätös liittyi tarkastuksellani tehtyyn erästä suostumusperusteista televalvontaa koskevaan asiaan, jossa poliisi oli tehnyt ns. kiirepäätöksen. Tapauksessa oli kysymys tapon yrityksestä, jonka johdosta asianomistaja ei siis ollut saanut surmansa, mutta oli teon johdosta kykenemätön antamaan laissa tarkoitettua suostumusta. Voimassa oleva laki ei mahdollista tällaisissa tapauksissa televalvonnan kohdistamista asianomistajan teleosoitteeseen ilman tämän nimenomaista suostumusta.

Totesin päätöksessäni muun muassa, että vaikka epäillyn vakavan rikoksen tärkeät tutkinnalliset syyt puoltaisivatkin tällaisissa tilanteissa televalvonnan mahdollisuutta ilman suostumusta, vaatisi tällainen sääntely mahdollisesti joitakin lisäedellytyksiä sekä perusteellista arviota ja punnintaa lain valmistelussa ja säätämisvaiheessa.

Hallituksen esityksessä tämä toimivaltuus on rajattu pakkokeinolain 10 luvun 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin rikokseen, minkä johdosta

toimenpiteen kohteeksi rajautuisivat jossain määrin vakavammat rikokset, kuin mitä työryhmän mietinnössä oli ajateltu. Työryhmän mukaan keinon käyttö olisi ollut mahdollista 10 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin rikoksiin, mikä mielestäni olisi voinut olla ongelmallista, koska kysymys olisi ollut varsin vähäisistäkin rikoksista.

Nyt ehdotetussa muodossa viestinnän suojaan kajoaminen ja rikoksen selvittämisintressi näyttäisivät olevan tasapainossa hyväksyttävällä tavalla.

PKL 10:9 (Televalvonnasta ja sijaintitietojen hankkimisesta päättäminen)

Tältä osin viittaan siihen, mitä 5 §:n kohdalla lausuin ehdotuksesta, että sääntely muutettaisiin teleosoite- tai telepäätelaitekohtaisuuden sijaan henkilösidonnaiseksi.

PKL 10:14 (Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset)

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos saavat kohdistaa epäiltyyn peiteltyä tiedonhankintaa tietoverkossa, jos tätä on syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta tai jos kysymyksessä on rikoslain 17 luvun 19 §:ssä tarkoitettu rikos.

Ehdotuksen mukaan säännös vastaisi pitkälti peitetoimintaa tietoverkossa koskevaa 10 luvun 27 §:n 3 momenttia. Ehdotusta perustellaan muun ohessa sillä, että tietoverkossa tapahtuvalle ihmisten väliselle vuorovaikutukselle on tyypillistä, ettei toisen osapuolen henkilöllisyyttä aina tiedetä, vaan tämä voi esiintyä esimerkiksi nimimerkillä. Ehdotuksessa todetaan, että tietoverkkojen käytön lisääntyessä myös rikollisessa toiminnassa voidaan sinällään arvioida olevan selvä tarve peitellylle tiedonhankinnalle myös tietoverkoissa.

Suhteellisuus- ja vähimmän haitan periaatteiden mukaisena voidaan ehdotuksen mukaan pitää sitä, että pakkokeinolain sääntelyllä pyritään ohjaamaan perusoikeuksia mahdollisimman vähän loukkaavien pakkokeinojen käyttöön tilanteissa, joissa tarve tiettyjen pakkokeinojen käytön mahdollistamiselle on olemassa, mutta pakkokeinolla tavoiteltu tulos voisi tietyissä tilanteissa olla saavutettavissa myös perusoikeuksiin vähemmän puuttuvilla pakkokeinoilla.

Uusi toimivaltuus voisi ehdotuksen mukaan osaltaan vähentää tarvetta käyttää epäillyn perusoikeuksiin tyypillisesti enemmän puuttuvaa peitetoimintaa tietoverkossa.

Ilmeisesti näin onkin, – jos samaan tavoitteeseen päästään peitellyn tiedonhankinnan toimivaltuudella sen sijaan, että käytettäisiin peite-

toimintaa - mutta kuten ehdotuksessakin muistutetaan, kunkin pakkokeinon kohdalla tulee itsenäisesti perusoikeuspuuttumisen merkittävyys huomioiden arvioida esimerkiksi se, minkälaista vakavuustasoa pakkokeinon käytön mahdollistavilta perusterikoksilta vaaditaan.

Ehdotuksessa mainittu rikoslain 17 luvun 19 § on kumottu 1.1.2023 alkaen lailla 732/2022. Asiallisesti vastaavista teoista on 1.1.2023 alkaen säädetty rikoslain 20 luvun 21 §:ssä (Lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito). Enimmäisrangaistus on korotettu kahteen vuoteen vankeutta. Näin ollen ehdotetun momentin alkuosa (”säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta”) kattaisi jo tämän erikseen mainitun kriminalisoinnin. Erillismaininta tästä kriminalisoinnista näyttäisi siten olevan tarpeeton.

PKL 10:16 (Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset)

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että esitutkintaviranomainen saisi kohdistaa teknistä kuuntelua tekniseen laitteeseen sen sijaintipaikasta riippumatta, jos kuuntelu kohdistuu vain tekniseen laitteeseen eikä tilaan, jossa laite sijaitsee. Tarkoituksena on mahdollistaa ns. näppäimistökuuntelu teknisenä kuunteluna silloin, kun kuuntelu kohdistuisi pelkästään laitteen näppäimistöön viestin sisällön selvittämiseksi eikä kuuntelulla saataisi tietoa siitä tilasta, jossa kyseinen laite sijaitsee.

Tätä perustellaan (s. 126) muun muassa sillä, mitä mietinnön teknistä laitetarkkailua (10 luvun 23 §) koskevassa nykytilan kuvauksessa on todettu. Hallintovaliokunta on nimittäin tarkastellessaan vastaavaa kysymystä ns. siviili-tiedustelulainsäädännön osalta todennut, että tietoverkon ylitse tapahtuvassa teknisessä tarkkailussa ei puututa kotirauhan suojaan, koska toiminnalla ei hankita tietoa siitä tilasta, jossa tiedonhankinnan kohteena oleva laite sijaitsee, vaan yksinomaan laitteen käytöstä ja sisällöstä. Tästä johtuen on valiokunnan mukaan selvää, ettei toimivaltuuden käytön sallittavuuden tule perustua siihen, ovatko laite ja sitä käyttävä henkilö pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa vai eivätkö ole. Hallintovaliokunta on lisäksi kiinnittänyt tuossa yhteydessä huomiota siihen, että teknisestä laitetarkkailusta päättää pääsääntöisesti tuomioistuin, teknisestä kuuntelusta toimivaltuutta käyttävä viranomainen (HaVM 36/2018 vp s. 45–46).

Edellä olevaan viitaten ehdotuksessa katsotaan, että suojan tarpeen kannalta ei vaikuttaisikaan olevan merkitystä sillä, tapahtuuko näppäimistökuuntelulla seurattava toiminta asumiseen käytettävässä vai muussa tilassa. Seuranta ei kohdistu sijaintipaikkaan, vaan näppäimistön käyttöön sijaintipaikasta riippumatta. Perustellulta ei siten vaikuta, että näppäimistökuuntelun asemaa pakkokeinona arvioidaan eri tavoin riippuen siitä, missä seurattava toiminta tapahtuu.

Hallintovaliokunta ei em. lausumastaan huolimatta puuttunut nyt muutettavaksi ehdotetun säännöksen sisältöön. Mielestäni edellyttää tarkkaa pohdintaa kotirauhan suojan näkökulmasta se, onko ”merkitystä sillä, tapahtuuko näppäimistökuuntelulla seurattava toiminta asumiseen käytettävässä vai muussa tilassa”. Onhan joka tapauksessa kotirauhan piiriin tunkeutumista sekin, että ”kuunnellaan” näppäimistöä laitteesta, jota käytetään kotirauhan suojaa nauttivassa tilassa. Ei välttämättä niissäkään tapauksissa, joissa kuunnellaan kotirauhan piirissä tapahtuvaa keskustelua, seuranta suoranaisesti kohdistu sijaintipaikkaan, vaan siihen keskusteluun, jota siellä käydään. Voi ajatella, että näppäimistöä käytetään samalla tavalla kuin keskustellaankin – kaikkein yksityisimmiksi koetut asiat tehdään kotirauhan piirissä eikä voida pitää ainakaan ongelmattomana ajatusta siitä, että kotirauhan suojan tarpeen kannalta ei olisi merkitystä sillä, tapahtuuko näppäimistökuuntelulla seurattava toiminta asumiseen käytettävässä vai muussa tilassa.

PKL 10:23 (Tekninen laitetarkkailu ja sen edellytykset)

Teknistä laitetarkkailua ja sen edellytyksiä koskevan pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että teknistä laitetarkkailua ei saisi kohdistaa sellaiseen luottamukselliseen viestiin, jota koskevasta telekuuntelusta, televalvonnasta ja muusta teknisestä tarkkailusta kuin laitetarkkailusta säädetään kyseisessä luvussa.

Tarkoituksena on selventää, että sanotun estämättä tekninen laitetarkkailu soveltuu sellaisiin tietoihin, jotka laitteessa ovat ennen tarkkailun toimittamista tai jotka tulevat laitteeseen tarkkailun toimittamisen aikana. Ehdotuksen mukaan perusteltuna voidaan selkeyssyistä pitää, että muotoilussa soveltuvin osin noudatetaan laite-etsintää koskevaa lain 8 luvun 20 §:n 2 momentin muotoilua, koska tarkoituksena on sitä vastaava rajoitus. Esitetyn muutoksen tarkoituksena ei ole muuttaa voimassa olevan säännöksen sisältöä, vaan tarkoituksena on selventää oikeustilaa sanotulta osin.

Ehdotettu säännös, samalla kun sen tarkoitus on ehdotuksen mukaan selventää toimivaltuuden sisältöä, näyttää tosiasiassa myös laajentavan toimivaltuuden soveltamisalaa.

PKL 10:25 (Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen)

Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi rajoitus siitä, että teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimiseksi saadaan käyttää ainoastaan sellaista teknistä laitetta, jota voidaan käyttää pelkästään tähän tarkoitukseen. Toimintaan soveltuvan laitteen ominaisuuksia ei siten jatkossa rajattaisi. Olennaista tämän sijaan oli-

si, että pykälän perusteella esitutkintaviranomainen voisi muiden edellytysten täyttyessä jatkossakin hankkia teknisillä laitteilla vain teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietoja.

Tätä on perusteltu (s. 53) sillä, että teknisten ratkaisujen monipuolistuessa ja kehittyessä perusteltuna ei voida pitää, että pykälässä tarkoitettuun toimintaan tulisi jatkossakin hankkia vain laitteita, joiden tulisi soveltua pelkästään teleosoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen. Mahdollisena voidaan pitää, että saatavilla ei jossain vaiheessa ole pelkästään tähän tarkoitukseen soveltuvia laitteita, tai että tällaisten hankkiminen ei ainakaan ole kokonaistaloudellisesti perusteltua. Ehdotuksen mukaan ajattelutapaa voidaan lisäksi yleisemminkin pitää vieraana pakkokeinolain sääntelylle, jossa yleisesti painotetaan käytettävien laitteiden ominaisuuksien sijaan sitä, mitä näillä laitteilla saadaan tehdä.

Nyt esitetyt perustelut eivät ole mielestäni riittäviä ja vakuuttavia ehdotetun muutoksen tueksi. Kirjallisuudessa voimassa olevaa rajoitusta on pidetty asianmukaisena: Yksilöintitietojen hankkimista koskevassa sääntelyssä on siis estetty asianmukaisesti mahdollisuus kiertää telekuuntelun edellytyksiä koskeva sääntely (Metsäranta: Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja, s. 184).

Poliisilain muuttamista koskevaan hallitukseen esitykseen (HE 266/2004 vp) antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta (PeVL 11/2005 vp) piti puheena olevaa rajoitusta säätämisjärjestyskysymyksenä ja totesi tässä tarkoitetusta laitteesta:

> Ongelmallista kuitenkin on, että ehdotuksessa on kysymys sellaisesta teknisestä laitteesta, jolla voidaan esityksen perustelujen mukaan lisäksi siepata viestiliikennettä muutenkin, purkaa salauksia, kuunnella viestien sisältöä ja saada viestiyhteyksien tunnistamistietoja. Tarkoitus on teknisin ja valvonnallisin keinoin varmistua siitä, että laitetta käytetään vain yhteys- ja yksilöintitietojen hankkimiseen. Tällaisista perustuslain 10 §:ssä turvatun luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaamisen kannalta olennaisista seikoista on valiokunnan mielestä välttämätöntä säätää laissa riittävän täsmällisesti esimerkiksi rajaamalla poliisin oikeus koskemaan ainoastaan sellaista laitetta, jota on teknisesti mahdollista käyttää siten, että vain ehdotetussa säännöksessä tarkoitetut yhteys- ja yksilöintiedot tulevat hankituiksi. Tämä on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

PKL 10:27 (Peitetoiminta ja sen edellytykset)

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että epäiltäessä rikoslain 21 luvun 1 §:ssä tarkoitettua tappoa, 2 §:ssä tarkoitettua murhaa tai 3 §:ssä tarkoitettua surmaa peitetoiminnan edellytyksenä ei olisi, että tiedonhankintaa on rikollisen toiminnan suunnitelmalli-

suuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi pidettävä tarpeellisena. Muilta osin peitetoiminnan edellytykset säilyisivät myös näiden rikosten selvittämisessä ennallaan.

Minulla ei ole ehdotukseen huomauttamista nykytilan kuvauksessa esitetyillä perusteilla. Lienee niin, että mainittujen rikosten kohdalla ei edellytys ”rikollisen toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi” useinkaan täyty – vaikka murhan yhtenä tunnusmerkistötekijänä voikin olla suunnitelmallisuus ilmaistuna termillä ”vakaa harkinta”. Kun kuitenkin näiden rikosten selvittämisintressi on poikkeuksellisen suuri, ehdotusta voidaan pitää perusteltuna.

PKL 10:56 (Ylimääräisen tiedon käyttö)

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi seuraavat kahden vuoden enimmäisrangaistuksella rangaistavissa olevat rikokset: lahjuksen antaminen, lahjominen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottaminen, virkasalaisuuden rikkominen, virka-aseman väärinkäyttäminen ja huumausainerikos.

Ehdotusta on perusteltu (s. 57) huumausainerikoksen kohdalla osin sillä, että nyt ehdotettujen lisärikosten puuttuminen 2 momentista on voinut johtaa siihen, että telekuuntelutallennetta on voitu käyttää todisteena samassa rikoskokonaisuudessa olevaa törkeästä tekomuodosta syytettyä vastaan, mutta ei perusmuotoisesta rikoksesta syytteessä olevaa vastaan. Osin lisäystä on perusteltu sillä, että perusmuotoinen rikos liittyy monessa tapauksessa vakavampien rikosten tekemiseen tai samaan rikoskokonaisuuteen.

Lahjusrikosten perusmuotojen ja virkasalaisuuden rikkomisen sekä virka-aseman väärinkäyttämisen lisäämistä on perusteltu sillä, että on ongelmallista, jos esimerkiksi saman rikoskokonaisuuden osallisista telekuuntelutallennetta on mahdollista käyttää ammatti- ja liiketoimintaan liittyvässä kokonaisuudessa vain tiettyjen osallisten kohdalla tai muissakin tapauksissa televalvontatietoja vain osaan osallisista.

Asetelma on ehdotuksen mukaan myös omiaan asettamaan henkilöt eriarvoiseen asemaan. Lisäksi on todettu, että korruptiorikokset ja ammatti- ja liiketoiminnan yhteydessä tapahtuvat virkarikokset, kuten esimerkiksi virka-aseman väärinkäyttäminen, vaikuttavat haitallisesti yhteiskuntamoraaliin ja niiden selvittämisintressi on suuri. Virkarikossäännöksillä pyritään turvaamaan virkatoimien lainmukaisuus ja riippumattomuus epäasialliselta vaikuttamiselta.

Totean, että ylimääräisen tiedon käytön lisäämisen perusteena se, että ylimääräistä tietoa on voitu käyttää vain osaan rikoskokonaisuudessa epäiltyjä tai syytettyjä vastaan, avaa varsin loputtoman tien ylimääräisen tiedon käytön lisäämiselle. On nimittäin helppoa esittää esimerkkejä rikoskokonaisuuksista, joissa osa on epäiltynä tai syytteessä esimerkiksi telekuuntelun mahdollistaneesta rikoksesta, mutta osa vain lievemmästä rikoksesta.

Mielestäni kysymys ei ole ”henkilöiden asettamisesta eriarvoiseen asemaan”, vaan siitä, että vakavuudeltaan tai törkeysasteeltaan erilaisia rikoksia ja niihin mahdollisesti syyllistyneitä henkilöitä pitääkin kohdella pakkokeinojen ja ylimääräisen tiedon käytön suhteen eri tavalla.

Se, miksi juuri ehdotetut rikokset ovat valikoituneet lakiin lisättäviksi, jää jossain määrin epäselväksi.

Pidän varsin kyseenalaisena, ovatko nyt ehdotetut rikokset perustuslakivaliokunnan (PeVL 32/2013 vp) edellyttämin tavoin vakavuusasteeltaan muihin momentissa tarkoitettuihin rikoksiin rinnastuvia ja täyttävätkö ne tuolloisessa perustuslain 10 §:n 3 momentissa ja nykyisessä 4 momentissa asetetut vaatimukset yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavista rikoksista.

PKL 11 luku (Erinäiset säännökset)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi pakkokeinojen käytöstä alle 15-vuotiaiden tekemien rikollisten tekojen johdosta.

Pidän esitettyä sääntelyä useasta syystä ongelmallisena.

On totta, että nykyinen laki mainitsee nimenomaisesti vain, että pidättämistä, vangitsemista ja matkustuskieltoa ei saa käyttää alle 15-vuotiaana tehdyn teon esitutkinnassa. Tästä näkökulmasta ehdotettu sääntely selventäisi tilannetta. Myös minun käsitykseni on, että oikeustilaa ei tule jättää nykyisen PKL:n esitöiden varaan – jossa esitettyä tulee kuitenkin arvioida kriittisesti.

Mietinnössä ei kuitenkaan ole juurikaan esitetty perusteluja sille, että esitetyn kaltainen yleinen toimivalta käyttää (em. vapauteen kohdistuvia pakkokeinoja lukuun ottamatta) kaikkia PKL:n pakkotoimivaltuuksia alle 15-vuotiaisiin lapsiin olisi painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa ja välttämätöntä. Voi esimerkiksi kysyä, millä konkreettisilla perusteilla katsotaan, että matkustuskiellon käyttö olisi ehdottoman kiellettyä, mutta telekuuntelu ei. Esityksessä ei nimittäin ole nähty mitään ongelmia edes esimerkiksi salaisten pakkokeinojen käytössä. Käsitykseni mukaan olisi vielä harkittava, että tarkasteltaisiin nyansoidummin sitä, mitkä pakkokeinot todella ovat välttämättömiä alle 15-vuotiaiden kohdalla ja miksi näin olisi.

Pakkokeinon käytön mahdollinen satunnainen hyödyllisyys joissakin yksittäistapauksissa ei täytä perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvaa välttämättömyyden vaatimusta. Pelkkä perustelujen viittaus suhteellisuusperiaatteeseen ei mielestäni ole riittävää. Alle 15-vuotiaiden lasten osalta tulisi olla erityinen säännös, jossa korostettaisiin, että pakkokeinojen käyttöä harkittaessa ja niitä käytettäessä tulisi ottaa PKL 1 luvun 2 §:ssä mainittujen seikkojen lisäksi erityisesti huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä pakkokeinojen käytöstä hänelle koulussa tai muussa hänelle tärkeässä ympäristössä aiheutuvat seuraamukset.

Totean myös, että laillisuusvalvonnassa on havaittu, että esitutkintalain 3 luvun 5 §:n soveltamiskäytäntö – eli milloin esitutkinta alle 15-vuotiaan epäillystä teosta ylipäätään toimitetaan – ei välttämättä ole kovin yhtenäinen. On vaarana, että myös pakkokeinoja käytettäisiin alle 15-vuotiaisiin hyvinkin vaihtelevasti, jos säädettäisiin näin yleisluontoinen pykälä pakkokeinojen käytöstä. Sinänsä selvää on, että pakkokeinojen käyttö edellyttää aina, että esitutkinta on aloitettu.

Tulisi myös arvioida, olisiko alle 15-vuotiaiden osalta säädettävä erityisiä oikeusturvamekanismeja. Ainakin huoltajan/edunvalvojan tulisi saada tieto pakkokeinoista, jotta hän voi valvoa lapsen etua – ei ole kohtuullista olettaa, että alle 15-vuotias lapsi voisi tämän itsenäisesti tehdä.

Esitutkintalaki (ETL)

ETL 2:4 ja 5:1 (ns. putkakuolemia ja poliisin voimankäyttötilanteita koskevat ehdotukset)

Molempien ehdotettujen säännösten taustalla on päätökseni omana aloitteena tutkimassani, heinäkuussa 2019 ratkaisemassani asiassa EOAK/4103/2016.

Ehdotetun ETL 2 luvun 4 §:n muutoksen mukaan putkakuoleman tutkinnanjohtajana toimisi jatkossa aina syyttäjä. Nykyään tämä ei ole mahdollista, jos epäiltynä on vain poliisivankilan vartija.

Pidän ehdotettua muutosta hyvin perusteltuna. Korostan, että kyse on myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen oikeutta elämään koskevan 2 artiklan prosessuaaliseksi vaatimukseksi (”procedural limb”) luonnehditusta velvollisuudesta tutkia tehokkaasti kuolemaan johtaneet olosuhteet (esim. tapaukset Tanli v. Turkki (2001) ja Mojsiejew v. Puola (2009)). Tämän prosessuaalisen velvoitteen täyttymättä jättäminen voi itsessään merkitä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan loukkausta siitä huolimatta, että artiklan materiaalista sisältöä ei katsottaisi loukatun. Valtion on pystyttävä viipymättä ja perinpohjaisesti sekä myös ulospäin uskottavalla tavalla selvittämään vapautensa menettäneiden kuolemantapaukset. Tästä ulkoisen uskottavuuden

näkökulmasta ei ole merkittävää eroa, onko kyse poliisimiehen vai poliisilaitoksen vartijan menettelyn arvioinnista.

Nyt ehdotettu säännös on muotoiltu pitkälti samoin kuin 2 luvun 4 §:n 1 momentti (”syyttäjä johtaa esitutkintaa, jos poliisimiehen epäillään tehneen rikoksen…) ja jota on tulkittu niin, että syyttäjä on tutkinnanjohtaja jo ennen kuin on päätetty, onko asiassa syytä epäillä rikosta/poliisimiestä rikoksesta. Tämä puoltaisi tulkintaa, että syyttäjä myös jo putkakuolemasta ilmoituksen saatuaan on tutkinnanjohtaja. Ongelmana kuitenkin on, että pelkkä ilmoitus kuolemantapauksesta ei tietenkään ole rikosilmoitus eikä sellaisenaan muodosta syytä epäillä rikosta. Perusteluissa tulisikin selventää, että syyttäjä päättää ilmoituksen saatuaan esitutkinnan aloittamisesta tai sen toimittamatta jättämisestä.

Myöskään putkakuoleman määritelmä ei ole aivan ongelmaton. On tapauksia, joissa vapautensa menettäneelle on tilattu ambulanssi ja hänet on viety ulos poliisin säilytystilasta, mutta hän on kuollut ambulanssiin tai todettu kuolleeksi heti sairaalassa. Tällaisissa tapauksissa kuoleman mahdollinen yhteys poliisin toimintaan ja puolueettoman ulkopuolisen arvioinnin puolesta puhuvat seikat ovat käytännössä samanlaisia kuin jos kuolema olisi tapahtunut kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 7 §:n 3 momentin mukaisesti ”henkilön ollessa poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 2 §:n 6 kohdassa tarkoitetussa säilytystilassa tai muuten poliisin valvonnassa vapautensa menettäneenä”. Toki voi olla vaikeaa muotoilla näitä tapauksia koskeva säännös riittävän tarkkarajaiseksi, jos syyttäjä haluttaisiin kytkeä mukaan tällaisiinkin tapauksiin. On myös niin, että kyse on sosiaali- ja terveysministeriön valmisteluvastuulla olevasta laista, jota ei tässä yhteydessä ole tarkoitus avata.

Edellä käsiteltyyn säädökseen liittyy läheisesti esityksen ehdotus siitä, että ETL 5 luvun 1 §:ään lisätään velvollisuus ilmoittaa syyttäjälle, mikäli henkilö on kuollut tai vakavasti loukkaantunut tilanteessa, jossa poliisimies on käyttänyt voimakeinoja. Kyse on nykyisen ohjeistuksen siirtämisestä lain tasolle. Pidän tätä sinänsä perusteltuna.

Totean kuitenkin, että samat syyt, joilla perustellaan ETL 2 luvun 4 §:n ehdotettua uutta 2 momenttia, perustelevat vahvasti myös sitä, että myös tässä kohtaa kyse ei olisi vain poliisimiehen voimankäyttötilanteista, vaan että säännös koskisi muutakin poliisin palveluksessa olevaa henkilöä. Käytännössä tämä laajennus esityksessä ehdotettuun säännökseen tarkoittaisi tilanteita, joissa joku kuolee tai loukkaantuu vakavasti tilanteessa, jossa poliisivankilan vartija on käyttänyt voimakeinoja.

Lisäksi huomautan, että ETL 5 luvun 1 §:n 1 momentin muutosesityksen ajatuksena näyttäisi olevan, että syyttäjä ei olisi tutkinnanjohtaja, vaan hänelle vain ilmoitetaan asiasta. Tältä osin viittaan edellä ETL 2 luvun 4 §:n muutosehdotuksen osalta syyttäjän roolista lausumaani eli että näissäkin tapauksissa syyttäjä päättäisi ilmoituksen saatuaan esitutkinnan aloittamisesta tai sen toimittamatta jättämisestä.

Vielä katson ETL 5 luvun 1 §:n osalta, että olisi perusteltua avata sitä, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan ilmaisulla ”vakavasti loukkaantunut”.

ETL 3:8 (Ulkomailla tehty rikos)

Esitetty muutos on sinänsä perusteltu. Totean kuitenkin, että se ei paranna säännökseen perusongelmaa eli sen tulkinnallista avoimuutta – lainkohdan toinen virke – sen suhteen, mitkä lopulta ovat (Suomen) poliisin velvollisuudet, mikä on toistuvasti tullut ilmi kanteluissa.

ETL 9:4 ja OK 17:24 (Kuulustelutilaisuuden tallentamisesta todisteena käyttämistä varten koskevat ehdotukset)

Esityksen mukaan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan nykyistä kattavammin erilaisia seksuaalirikoksia ja myös ihmiskauppaa.

Käsitykseni mukaan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 § on käytännössä toiminut hyvin eikä merkittäviä oikeusturvaongelmia ole ilmennyt. Videon ja litteroidun tekstin yhdistelmää pidetään syyteharkintavaiheessa, oikeudenkäynnissä ja tuomion perusteluja kirjoitettaessa yleensä poikkeuksellisen hyvänä ja helposti hyödynnettävänä todisteena. Video voidaan katsoa uudelleen useita kertoja ja litteroinnin avulla siitä löytyvät relevantit kohdat nopeasti. Käytännössä myös epäillyn kyselymahdollisuus on turvattu hyvin ainakin silloin, kun epäillyllä on jo esitutkintavaiheessa pätevä avustaja.

Käytännön kokemuksista saamani palautteen valossa en pidä 17 luvun 24 §:n soveltamisalan ehdotettua laajentamista ongelmallisena.

Tässä yhteydessä totean, että pidän valitettavana, että esitykseen ei ole sisällytetty yleisiä säännöksiä kuulusteluiden tallentamisesta ääni- ja kuvatallenteeseen. Vielä työryhmän mietinnössä (Rikosprosessin tehostaminen, oikeusministeriön julkaisuja 2022:14) esitutkintalakiin ehdotettiin lisäystä, jonka mukaan kuulusteltavan pyytäessä kuulustelutilaisuuden tallentamista, tulisi tilaisuus tallentaa kokonaan tai osittain, ellei se merkittävästi viivytä asian käsittelyä tai siitä aiheudu muuta olennaista haittaa.

Tallentaminen olisi tarpeellista ensinnäkin oikeusvarmuussyistä. Varsinkin vakavissa rikoksissa henkilöiden kertomusten tarkan syntytavan tunteminen olisi hyvin tärkeää niiden luotettavuuden arvioinnin kannalta, erityisesti jos kertomukset prosessin myöhemmissä vaiheissa muuttuvat. Lisäksi totean, että rikosprosesseissa, erityisesti huumausainerikosjutuissa, käsitellään jatkuvasti esitutkintakertomusten peruuttamiseen ja muuttamiseen liittyviä kysymyksiä. Usein vastaajat vetoavat väärinymmärryksiin, poliisin painostukseen tai tulkkausvirheisiin. Esitutkintakertomuksen sisältöön ja kuulusteluolosuh-

teisiin liittyvien väitteiden käsittelyyn käytetään huomattavia määriä asianosaisten ja tuomioistuinten aikaa ja energiaa päivittäin kaikissa oikeusasteissa. Käsitykseni mukaan nämä ongelmat vähenisivät merkittävästi, jos kuulustelut videoitaisiin. Kysymys on oikeusturvan ja rikosprosessien tehostamisen kannalta ensiarvoisen tärkeä. Sinänsä on hämmästyttävää, ettei kuulusteluja nykyisin käytännössä videoida kuin hyvin harvoin, vaikka säännökset jo nyt antaisivat videointiin mahdollisuuden.

Lakialoite LA 57/2021 vp

Tältä osin viittaan edellä PKL 10:3:n kohdalla lausuttuun.

Lakialoite LA 91/2020 vp

Tältä osin viittaan edellä PKL 10:56:n kohdalla lausuttuun.

Lausunnon on esitellyt pakkokeinolain 10 luvun osalta esittelijäneuvos Mikko Eteläpää ja muilta osin esittelijäneuvos Juha Haapamäki.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos Mikko Eteläpää

Esittelijäneuvos Juha Haapamäki

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.