EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

LISÄLAUSUNTO

13.11.2023

Viite: HE 63/2023 vp

EOAK/7222/2023

Lakivaliokunta pyysi kokouksessaan 10.11.2021 eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialta lisälausuntoa lääkkeisiin ja yksityisyydensuojaan liittyvistä näkökohdista turvatarkastusten yhteydessä, rakenteellisten ratkaisujen kuten eri sisäänkäyntien kehittämisen mahdollisuudesta yhteiskäyttötiloissa sekä siitä, että Tuomioistuinvirasto antaisi yleisiä ohjeita turvatarkastuskäytännöistä.

Pyydettynä lisälausuntona totean seuraavan.

Lääkkeet ja yksityisyyden suoja

Olen 11.5.2011 antamassani ratkaisussa (Dnro 4250/4/09) katsonut, että tuomioistuimeen tulevalta henkilöltä voidaan turvatarkastuksessa ottaa pois lääkkeet, joiden hallussapito on kielletty. Tällöin on kuitenkin varmistettava, että yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia tietoja ei joudu ulkopuolisten tietoon.

Turvatarkastuslain 5 §:n 1 momentin mukaan turvatarkastajalla on oikeus tarkastaa tuomioistuimeen saapuva tai siellä oleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen selvittämiseksi, ettei hänellä ole mukanaan esinettä tai ainetta, jolla voidaan aiheuttaa vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle tai jota voidaan käyttää omaisuuden vahingoittamiseen.

Turvatarkastuslain 5 §:n 2 momentin mukaan turvatarkastajalla on oikeus ottaa pois esine tai aine, jota tarkoitetaan 1 momentissa tai jonka hallussapito on muuten lain tai sen nojalla annetun määräyksen nojalla kielletty. Säännöksen 3 momentin mukaan pois otetut esineet ja aineet on

luovutettava poliisille tai, jollei siihen ole lain mukaan estettä, palautettava tarkastetulle henkilölle takaisin hänen poistuessaan tuomioistuimesta.

Turvatarkastuslaki ei anna yksityiskohtaista vastausta siihen, mitkä aineet ovat vaarallisia tai kiellettyjä, vaan näiden käsitteiden sisältö on tulkinnanvarainen ja muusta lainsäädännöstä riippuva[1]. Lääkevalmisteita ei mainita vaarallisina tai kiellettyinä aineina turvatarkastuslaissa. Useat lääkeaineet voivat olla liikaa nautittuina vaarallisia sekä johtaa päihtymykseen ja häiriökäyttäytymiseen samaan tapaan kuin alkoholi ja huumausaineetkin.

Turvatarkastuslaki viittaa hyvin laajasti kaikkiin kiellettyihin aineisiin. Lain sanamuodon perusteella en edellä mainitussa ratkaisussani pitänyt lainvastaisena lääkeaineiden ottamista pois turvatarkastuksessa, jos kyse on todella aineesta, jonka hallussapito on kielletty. Käräjäoikeuden linjaus pitää kaikkia pääasiallisesti keskushermostoon vaikuttavia, nk. pkv-lääkkeitä kiellettynä tai vaarallisena aineena oli kuitenkin mielestäni liian ehdoton ja yleistävä. Pkv-lääke ei välttämättä ole huumelääke eikä sen hallussapito ole kiellettyä, vaikka se olisi hankittu ilman reseptiä.

Totesin ratkaisussani, että turvatarkastuslaki ei mahdollista henkilötietojen kysymistä. Henkilöllisyys voi kuitenkin paljastua lääkemääräystä koskevan tiedustelun kautta. Julkista oikeudenkäyntiä on lähtökohtaisesti voitava seurata anonyyminä. Pidin olennaisena, että jos henkilötieto tulee ilmi turvatarkastuksessa, tietoa ei anneta eikä se välity muille. Tällä edellytyksellä turvatarkastaja voi saada henkilöllisyystiedon ilman, että se olisi oikeudenkäynnin julkisuusperiaatteen johdosta kiellettyä.

Olen ratkaisussani todennut, että turvatarkastuksissa on kiinnitettävä huomiota tilaan, jossa tarkastus tehdään, ja varmistettava, että yksityisyyden suojaan piiriin kuuluvia tietoja ei tule sivullisten tietoon. Tuomioistuimen tilajärjestelyt tai niiden puutteet eivät riitä perusteeksi sille, että turvatarkastus tehdään tavalla, joka loukkaa perustuslaissa turvattua yksityiselämän suojaa.

Helsingin käräjäoikeudessa nykyisin käytössä olevassa 14.3.2019 laaditussa turvatarkastussuunnitelmassa todetaan muun ohella seuraavaa:

> ”Turvatarkastuksessa tavatut huumaavaksi luokiteltavat reseptilääkkeet, joille asiakkaalta löytyy resepti, tai jotka voidaan muutoin osoittaa kuuluvan tarkastuksen kohteelle (esimerkiksi alkuperäispakkaus, josta käy ilmi kenelle lääkeaine on apteekista luovutettu), otetaan asioinnin ajaksi säilöön. Säilöön otetuista aineista ja esineistä tehdään asiakkaalle kuitti, jota vastaan asiakas voi oikeustalolta poistuessaan noutaa tavaransa vartijoilta.”

Vaikuttaa ilmeiseltä, ettei lääkärin määräämien lääkkeiden hallussapitoa voida pitää turvatarkastuslaissa tarkoitetuin tavoin kiellettynä, eikä ilman muuta perustetta voida myöskään automaattisesti olettaa, että henkilölle

[1] Esimerkiksi rauhoitetun kasvin tai linnunmunan hallussapito on kielletty.

itselleen määrättyjen lääkkeiden hallussapito voisi aiheuttaa vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle. Sen vuoksi pidän edellä siteerattua ohjeistuksen kohtaa oikeudellisesti hyvin ongelmallisena.

Helsingin käräjäoikeuden turvatarkastussuunnitelman mukaan myös dopingaineet kuuluvat turvatarkastuksessa pois otettaviin aineisiin. Dopingaineiden hallussapito ilman levittämistarkoitusta ei kuitenkaan ole kiellettyä. Dopingaineisiin kuuluu esimerkiksi useita yleisiä astmalääkkeitä ja beetasalpaajia, joiden käyttö tuskin voi aiheuttaa vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle. Dopingaineiden pois ottaminen turvatarkastuksen yhteydessä ei siis näyttäisi ainakaan kaikissa tapauksissa olevan laillista. Esimerkiksi neuloilla varustettujen dopingaineita sisältävien ampullien osalta tilanne saattaa luonnollisesti olla toinen.

Rakenteelliset ratkaisut

Valtion tilahallinnon juridiset rakenteet estävät käytännössä usein toimitiloja koskevien rakenteellisten muutosten toteuttamisen. Ongelmat ovat korostuneet entisestään, kun strategisten poliittisten linjausten mukaisesti eri viranomaisten toimintoja keskitetään samoihin tiloihin. Erilliset sisäänkäynnit ja erilliset asiakaspalvelutilat olisivat mitä ilmeisemmin valitun strategian peruslinjausten vastaisia.

Ylimmän laillisuusvalvojan näkökulmasta valtion tilahallinnon keskeinen ongelma on erillisyysharha, joka perustuu siihen, että valtion toimitiloja hallinnoiva Senaatti-konserni nähdään valtiosta erillisenä tahona. Liikelaitokset eivät kuitenkaan ole valtiosta erillisiä oikeushenkilöitä. Senaatti-konserni on osa valtiota eikä sillä ole valtion varallisuudesta erillistä varallisuuspiiriä.

Valtion vastuu esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien tai kansainvälisten sopimusten noudattamisesta on jakamatonta. Usein toimitilojen fyysiset olosuhteet ovat perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä kuten tässäkin tapauksessa. Erillisyysharha vaikuttaa valtion vastuun toteutumiseen julkista valtaa käytettäessä, ja tätä kautta myös perus- ja ihmisoikeuksien suojaan tyypillisimmin vankiloiden perusparannus- ja korjaustarpeisiin liittyvissä tilanteissa, joissa kustannusvastuuta usein pallotellaan ”vuokralaisena” toimivan vankilan ja ”vuokranantajana” toimivan Senaatti-Kiinteistöt -liikelaitoksen välillä sillä lopputuloksella, että valtion vastuulle kuuluvia korjauksia ei toteuteta lainkaan, koska vuokralaisella eli valtiolla ei ole varaa maksaa vuokranantajalle eli valtiolle sen muutostöistä vaatimaa lisävuokraa.

Vaikka rakennuksiin ja toimitiloihin liittyvät normien vastaisuudet ja muut puutteet olisivat tiloja käyttävän viraston johdon tiedossa, vikojen ja puutteiden korjaaminen näyttää usein jäävän Senaatti-konsernista johtuvista syistä viraston välittömien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelle. Senaatti-konsernin näkökulmasta kysymys saattaa olla asiakaslähtöisistä muutoksista ja kiinteistön laatutasoa nostavasta ja parantavasta korjausrakentamisesta, jonka kustannukset vuokralainen siis maksaa yksin.

Senaatti-konsernilla ei käytännössä ole syitä tai taloudellisia kannustimia tinkiä kannastaan.

Esimerkiksi sellien ilmastoinnin tai lämmityksen parantamisen kustannukset ovat Senaatti-konsernin näkökulmasta täysimääräisesti vuokravaikutteisia. Vuokrasopimukseksi otsikoitu valtion sisäinen asiakirja ja valtiovarainministeriön laatima vuokrakäsikirja näyttävät siis käytännössä muodostavan tosiasiallisen esteen sille, että perus- ja ihmisoikeuksien edellyttämät välttämättömät korjaukset tai perusparannukset voitaisiin toteuttaa valtion omistamissa rakennuksissa ja toimitiloissa.

Edellä todetusta johtuen pidän epätodennäköisenä, että yhteiskäyttötiloissa saataisiin toteutettua sellaisia turvatarkastuksiin liittyviä rakenteellisia ratkaisuja, jotka maksaisivat jotakin. Helpoin rakenteellinen ratkaisu olisi jarruttaa pyrkimystä yhteiskäyttötiloihin ja rajoittaa Senaatti-konsernin roolia valtion tilahallinnossa ylipäätänsä – tai ainakin tulisi pyrkiä vapautumaan erillisyysharhasta.

Turvatarkastuksissa on paljolti kysymys myös työturvallisuudesta. Työturvallisuusvastuiden jakautumisenkin kannalta tilanne on kuitenkin epäselvä varsinkin yhteiskäyttöisissä tiloissa. Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on ulosottoviraston toimipaikan rakenteellisia olosuhteita koskeneessa 15.4.2020 antamassaan ratkaisussa EOAK/777/2019 todennut seuraavaa:

> ”Pidän oikeudellisesti ongelmallisena sitä epäsymmetriaa, joka edellä todetuin tavoin valtion organisaation sisällä vallitsee `vuokralaisena´ toimivan viraston johdon ja `vuokranantajana´ toimivan valtion liikelaitoksen henkilöstön virkarikosoikeudellisten ja toimitilojen työturvallisuuteen liittyvien vastuiden välillä. Tätä epäsymmetriaa korostaa edelleen se, että toimitilojen turvallisuuteen ja terveellisyyteen liittyvät viraston johdon toimintamahdollisuudet suhteessa liikelaitokseen ovat valtion vuokrajärjestelmän rakenteesta ja toimenpiteiden vuokravaikutuksista johtuen hyvin rajalliset. Liikelaitoksen työntekijät voivat ilman syytteen uhkaa laiminlyödä sellaisia kiinteistön omistajalle kuuluvia toimenpiteitä, joiden tekemättä jättämisestä toimitiloissa toimivan viraston johto voi joutua jopa rikosoikeudelliseen vastuuseen antaessaan toiminnan jatkua kyseisissä tiloissa.
>
> Yleensä lähdetään siitä, että ankarimman vastuun tulisi kohdentua tahoon, jolla on tosiasialliset mahdollisuudet päättää ja määrätä tarvittavista toimenpiteistä ja myös resurssien käytöstä. Valtion kiinteistövarallisuuteen kuuluvien toimitilojen turvallisuuteen ja terveellisyyteen liittyvissä kysymyksissä ankarimmat vastuut näyttävät kuitenkin tämän lähtökohdan vastaisesti kohdistuvan tiloja käyttävien virastojen esimiehiin, joiden toimintamahdollisuudet valtion vuokrajärjestelmän rakenteista johtuen ovat käytännössä usein vähäiset.”

Tuomioistuinviraston mahdollinen rooli turvatarkastuksia koskevien ohjeiden antajana

Kuten jo edellä olen todennut, turvatarkastusten suorittaminen voi kuulua työnantajan työsuojeluvelvoitteiden piiriin. Yhteiskäyttöisissä tiloissa ei kuitenkaan ole täysin selvää, mihin tahoon tai henkilöön työnantajan velvollisuudet käytännössä kohdistuvat. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu, onko yhteiskäyttöinen virastotalo työturvallisuuslain 49 §:ssä tarkoitettu yhteinen työpaikka tai saman lain 54 §:ssä tarkoitettu ns. yhteisten vaarojen työpaikka. Yhteisten vaarojen työpaikka voi olla esimerkiksi yhtenäinen tila kuten kauppakeskus tai toimistohotelli, jossa toimii itsenäisesti eri työnantajia ja työnsuorittajia.

Tuomioistuinlain 19 a luvun 2 §:n 2 momentin 2, 9, 10 ja 13 kohtien perusteella pidän mahdollisena, että Tuomioistuinvirasto ottaisi tehtäväkseen tuomioistuinten turvatarkastustoiminnan parhaiden käytänteiden selvittämisen, kehittämisen ja ohjeistamisen siitä huolimatta, että käytänteet koskisivat myös muita kuin tuomioistuimen asiakkaita ja työntekijöitä.

Vaikuttaa siltä, että joka tapauksessa turvatarkastuksiin liittyvä päätösvalta on tuomioistuimilla ja hallituksen esityksen mukaan myös pysyisi niillä siitä huolimatta, että järjestelyt koskisivat myös muiden viranomaisten asiakkaita ja muiden viranomaisten työntekijöiden työturvallisuutta.

Turvatarkastuslain 2 §:n mukaan turvatarkastusten järjestämisestä päättää tuomioistuin neuvoteltuaan asiasta poliisin kanssa. Myös tuomioistuimen puheenjohtaja voi päättää turvatarkastuksen järjestämisestä, jos se on yksittäisen asian käsittelyn vuoksi tarpeen. Tuomioistuin tai puheenjohtaja päättää myös sen, missä laajuudessa turvatarkastus järjestetään.

Nähdäkseni Tuomioistuinvirastolla voisi olla ohjaava ja neuvova rooli turvatarkastuksia koskevan ohjeistuksen ja erilaisten toimintamallien luomisessa. Määräyksiä se ei voisi antaa.

Vaikuttaa siltä, että turvatarkastuskäytännöt esimerkiksi lääkkeiden suhteen vaihtelevat eri tuomioistuimissa. Vallitsevan tilanteen kattava selvittäminen olisi ennen ohjeistuksen antamista tarpeen. Selvitystehtävä sopisi Tuomioistuinvirastolle. Mikäli selvityksen jälkeen ilmenisi tarvetta turvatarkastuslain säännösten tarkistamiseen, Tuomioistuinvirasto voisi tuomioistuinlain 19 a luvun 2 §:n 2 momentin 11 kohdan nojalla tehdä valtioneuvostolle tarvetta koskevan lainsäädäntö- tai kehittämisaloitteen.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.