

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2004 vp

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2002

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Perustuslakivaliokunta on kirjeellään 4 päivänä helmikuuta 2004 varannut lakivaliokunnalle tilaisuuden lausunnon antamiseen oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2002 (K 10/2003 vp) kertomuksen jaksosta "Telepakkokeinojen ja peitetoiminnan valvonta".

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio ja vanhempi oikeusasiamiehen sihteeri Juha Haapamäki, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- poliisiylitarkastaja Robin Lardot ja ylikomisario Arto Hankilanoja, sisäasiainministeriö
- poliisineuvos, päällikkö Rauno Ranta, keskusrikospoliisi
- tutkija Kirsi Neiglick
- professori Ari-Matti Nuutila.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Telepakkokeinoja eli telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä kuuntelua koskeva lainsäädäntö on pääosin säädetty vuonna 1995, jolloin pakkokeinolakiin (450/1987) lisättiin näitä koskeva 5 a luku. Tämän jälkeen telepakkokeinojen käyttömahdollisuuksia on useaan kertaan laajennettu.

Moniin muihin pakkokeinoihin verrattuna telepakkokeinoihin liittyy poikkeuksellisen paljon merkittäviä oikeusturvakysymyksiä. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että telepakkokeinoja käyttämällä puututaan useisiin eri perusoikeuksiin kuten yksityiselämän, kotirauhan, henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin suojaan. Toiseksi telepakkokeinoja luonnehtii niihin liittyvä erityinen salaviihkaisuus, mikä on omiaan lisäämään niiden avulla tapahtuvan perusoi-

keuksiin puuttumisen ankaruutta. Telepakkokeinojen salaisesta luonteesta puolestaan taas johtuu se, että niiden käytöstä päätettäessä tuomioistuimissa ei pääsääntöisesti ole pakkokeinojen kohteeksi joutuvien etuja valvovaa toista osapuolta. Oikeusasiamiehen suorittama telepakkokeinojen valvonta taas on luonteeltaan välttämättä tietyllä tavalla muuta valvontajärjestelmää täydentävää, eräänlaista valvonnan valvontaa.

Telepakkokeinoja koskeva lainsäädäntö näkyy kertomuksen telepakkokeinoja koskevassa jaksossa esitettyjen yksittäistapausten valossa arvioituna olevan sekä poliisissa että tuomioistuimissa osalle toimijoista edelleen vierasta ja vaikeaa soveltaa. Tämä korostaa näiden pakkokeinojen käyttöä koskevan koulutuksen merkitystä. Samalla tällaiset tapaukset viittaavat myös siihen, että pakkokeinolainsäädäntö jo lähtökoh-

taisesti aiheuttaa ongelmia soveltajille. Ainakin osasyynä tähän on se, että pakkokeinolakia on vuosien kuluessa muutettu lukuisia kertoja. Tällainen toimivaltuuksien vähittäinen lisääminen on johtanut siihen, että laista on muodostunut vaikeaselkoinen ja systematiikaltaan sekava laki. Pakkokeinolain selkeyttä ei ole omiaan parantamaan myöskään se, että uudet epäsovinnaisia rikosten torjunta- ja tutkintamenetelmiä, peitetoimintaa ja valeostoja, koskevat säännökset on sijoitettu poliisilakiin (493/1995). Lakivaliokunta on jo aiemmin katsonut, että pakkokeinolaki on syytä uudistaa kokonaisuudessaan (ks. LaVM 31/2002 vp, s. 4/II). Valiokunta toistaa tämän kantansa ja kiirehtii uudistustyön aloittamista.

Kaikista edellä mainituista seikoista johtuu, että sisäasiainministeriön suorittamaan telepakkokeinojen käytön valvontaan kohdistuu suuria vaatimuksia. Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan tätä valvontaa on pyritty jatkuvasti kehittämään. Parhaillaan poliisihallinnossa ollaan rakentamassa uutta tietokantaa, johon on tarkoitus keskittää sekä poliisilain että pakkokeinolain mukaisten salaisten pakkokeinojen kirjaukset. Lakivaliokunta kiinnittää tässä yhteydessä myös huomiota telepakkokeinojen tilastointiin ja toteaa, että esimerkiksi Suomessa ja Ruotsissa noudatettavat erilaiset kirjaamistavat vaikeuttavat maiden välisten luotettavien vertailujen tekemistä. Kaikkiaan valiokunta pitää sisäasiainministeriön suorittamia kehittämistoimenpiteitä myönteisinä mutta korostaa, että valvonnan kehittämistä on edelleen jatkettava ja että siihen on osoitettava riittävästi voimavaroja.

Lakivaliokunta pitää myös aiheellisena, että telepakkokeinojen käyttöön tullilaitoksen toiminnassa kiinnitetään aiempaa enemmän huomiota. Tähän on syytä jo senkin vuoksi, että esimerkiksi telekuuntelulupien määrä on tullilaitoksen toiminnassa oikeusasiamiehen kertomuksen mukaan voimakkaasti noussut samalla, kun arvio sen merkityksestä rikosten selvittämisessä on huomattavan korkea. Valiokunnan saaman tiedon mukaan tullilaitoksen tarkastaminen sisältyykin eduskunnan oikeusasiamiehen kuluvan vuoden tarkastusohjelmaan.

Tämän vuoden alusta tuli voimaan pakkokeinolain 5 a luvun 4 §:n muutos, jolla teknisen kuuntelun kohdistaminen myös kotirauhan piirissä oleskelevaan henkilöön tehtiin tietyin edellytyksin mahdolliseksi laissa lueteltujen törkeiden rikosten tutkinnassa. Kyseisen lainmuutoksen yhteydessä otettiin uutena oikeusturvajärjestelynä käyttöön myös julkinen asiamies, joka juuri edellä mainituissa teknistä kuuntelua koskevissa asioissa valvoo kuuntelun kohteena olevan rikoksesta epäillyn ja muiden kuuntelun kohteeksi joutuvien etuja. Lakivaliokunta katsoi mietinnössään LaVM 31/2002 vp (s. 6/I), että julkisen asiamiehen käytön laajentamista telekuuntelua koskevaan päätöksentekoon tulee arvioida muutaman vuoden kuluttua, kun on saatu kokemuksia sen toimivuudesta teknisen kuuntelun osalta. Valiokunta uudistaa kantansa tämän arvioinnin tarpeellisuudesta.

Lakivaliokunta ei pidä hyvänä kehitystä, jossa uusia toimivaltuuksia otetaan käyttöön tai olemassa olevien toimivaltuuksien käyttöedellytyksiä väljennetään ennen kuin entisen sääntelyn toimivuudesta on riittävästi kokemuksia (ks. LaVL 7/2000 vp). Lainsäädännön uudistaminen nopeassa tahdissa ja vaihteittain toisaalta kuvastaa osaltaan myös rikollisuuden ja poliisin toimintaympäristön muutosta. Oikeusasiamiehen kertomuksessa mainittu peitetoiminta on hyvä esimerkki uudesta toimivaltuudesta, jota on käytetty vasta hyvin vähän. Peitetoiminnassa onkin selvästi kyse menetelmästä, joka ei jatkossakaan voi kuulua poliisin jokapäiväiseen keinovalikoimaan. Kun tämän keinon käytön on lisäksi perusteltua edellyttää olevan maltillista ja pidättyväistä, voidaan samalla lähteä siitä, että sitä koskevan sääntelyn mahdollisen muuttamisen kynnys pidetään riittävän korkeana.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää perustuslakivaliokunnalle

että perustuslakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuija Brax /vihr	Tero Rönni /sd
vpj.	Susanna Rahkonen /sd	Petri Salo /kok
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Pertti Salovaara /kesk
	Lasse Hautala /kesk	Minna Sirnö /vas
	Reijo Kallio /sd	Timo Soini /ps
	Petri Neittaanmäki /kesk	Marja Tiura /kok
	Lauri Oinonen /kesk	Jan Vapaavuori /kok.
	Lyly Rajala /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.