

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA**Lausunto 7/1997 vp****Hallituksen esitys 20/1997 vp***Lakivaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 3 päivänä huhtikuuta 1997 hallituksen esityksen 20/1997 vp laiksi pakkokeinolain 5 a ja 6 luvun muuttamisesta lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa lakivaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist oikeusministeriöstä, laboratorionjohtaja Kimmo Himberg rikosteknisestä laboratorionjohtajasta, professori Antero Jyränki, professori Olli Mäenpää, professori Ilkka Savariita ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltäessä asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan esitutkintaviranomaiselle oikeutta saada kohdistaa televalvontaa rikoksen asianomistajan teleliittymään. Pakkokeinolakiin ehdotetaan myös lisättäväksi säännökset DNA- eli deoksiribonukleinihappotunnisteen määrittämisestä ja tallettamisesta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan, että esitutkintaviranomaisen oikeus saada tunnistamistietoja rikoksen asianomistajan teleliittymästä on merkityksellinen hallitusmuodon 8 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 (2) artiklassa turvatun puhelinsalaisuuden suojan kannalta. Esitys ei kuitenkaan puutu puhelinsalaisuuden ydinalueeseen. Tunnistamistietojen saaminen edellyttäisi paitsi tuomioistuimen lupaa, myös asianomistajan suostumusta. Perusoikeuden rajoitukset säädettäisiin sekä yksilön että yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten tutkinnan tehostamiseksi, joten ne olisivat hallitusmuodon ja ihmisoikeussopimuksen asettamien edellytysten mukaisia.

Henkilönkatsastuksen tekeminen DNA-tunnisteen määrittämiseksi ja tallettamiseksi poliisin henkilörekisteriin merkitsee esityksen mukaan puuttumista hallitusmuodon 6 §:ssä turvattuun henkilökohtaisen koskemattomuuden suojaan. Ehdotuksen katsotaan kuitenkin merkitsevän käytännössä hyvin vähäistä puuttumista henkilön koskemattomuuteen, eikä kysymys ole puuttumisesta tämän perusoikeuden ydinalueeseen. Lisäksi näytteen ottamiselle asetettaisiin laissa tiukat edellytykset. Perusoikeuden rajoittaminen olisi painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Verrattaessa rajoituksia tavoiteltuihin etuihin on rajoitusten katsottava olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

DNA-tunnisteen rekisteröintiä on arvioitava myös hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa turvattu yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Tunnistamiseen sovellettaisiin poliisin henkilörekisteristä annettua lakia ja asetusta, joissa ovat tarpeelliset rekisteröintiin liittyvät menettely- ja oikeusturvasäännökset. Poliisin henkilörekisteriin ei saisi tallettaa DNA-tunnistetta, joka sisältää tietoa rekisteröitävän henkilökohtaisista ominaisuuksista. Kun otetaan huomioon rekisteröinnin taustalla oleva tärkeä yhteiskunnallinen tarve ja näytteen ottamiselle asetetut tiukat edellytykset, ei ehdotus ole ongelmallinen hallitusmuodon 8 §:n kannalta.

Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot*Televalvonta*

Lakiehdotuksen 5 a luvun 3 §:n 2 momentti on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen puhelin salaisuuden perustuslainsuojan vuoksi, koska puhelujen tunnistamistietojen luovuttamista koskevan kysymyksen on todettu tulevan arvioitavaksi hallitusmuodon 8 §:n 2 momentissa säädetyin luottamuksellisen viestin salaisuuden

kannalta (PeVL 47 /1996 vp). Esitykseen sisältyy se jo voimassa olevasta laista aiheutuva valtiosääntöoikeudellinen ongelma, että esituskintaviranomaisen oikeus tunnistamistietojen saamiseen ei ole sidoksissa tiettyihin rikostyypeihin. Kuitenkin hallitusmuodon 8 §:n 3 momentissa on vain tietyin perustein tehty sallitukseksi säätää lailla välttämättömiä rajoituksia luottamuksellisen viestin salaisuuteen, muun muassa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkimisessa.

Hallitusmuodon 8 §:n 2 momentissa säädetyn turvan pääasiallinen kohde on luottamuksellinen viesti. Puhelun tunnistamistiedot koskevat sinänsä luottamuksellista viestiä, mutta niiden paljastamisessa ei ole varsinaisesti kysymys itse viestin salaisuuden syrjäytymisestä. Kuten valiokunta ennen perusoikeusuudistuksen voimaantuloa asiaa luonnehti, poliisin oikeus saada tunnistamistietoja on puhelinsalaisuuden ydinsisältöön eli puhelun sisällön salaisuuden säilyttämiseen verrattuna vähäisempi kajoaminen (PeVL 3/1992 vp, ks. myös PeVL 8/1994 vp). Valiokunta pitääkin mahdollisena, että luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan perusoikeuden ydinsisällön ulkopuolelle jäävä tunnistamistietojen saamisoikeus ehdotettuun tapaan jää sitomatta tiettyihin rikostyypeihin, etenkin kun sääntely kokonaisuutena täyttää perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset, kuten vaatimukset sääntelyn tarkkarajaisuudesta ja sääntelyn taustalla olevan perusteen hyväksyttävyydestä. Valiokunta on antanut arvioinnissaan erityistä merkitystä sille, että tunnistamistietojen saaminen vaatisi aina tuomioistuimen luvan ja asianomistajan suostumuksen.

Ehdotuksen 5 a luku ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

DNA-tunnisteet

Lakiehdotuksen 6 luvun 5 §:n säännöksiä näytteiden ottamisesta DNA-tunnisteiden määrittämiseksi ja DNA-tunnisteiden rekisteröinnistä on arvioitava hallitusmuodon 6 §:ssä säädetyn henkilökohtaisen koskemattomuuden ja 8 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta.

Tietynlaisesta rikoksesta epäilystä ja lainvoimaisella tuomiolla tietynlaiseen rikokseen syylistyneeksi todetusta henkilöstä henkilönkatsastuksessa otetusta näytteestä saataisiin määrittää DNA-tunniste. Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin perusteella jokaisella on oikeus muun muassa henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Pykä-

län 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

DNA-tunniste määritettäisiin henkilönkatsastuksessa otetusta näytteestä eli lähinnä veren hemoglobiinin määrittämistä varten tarvittavasta verinäytteestä tai valiokunnan saaman selvityksen mukaan uudempiä tekniikkaa käyttäen esimerkiksi suun limakalvosta otetusta näytteestä, mikä merkitsee verinäytteen ottamistakin lievempää puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Koskemattomuuden rajoittamisen taustalla esityksessä on painava yhteiskunnallinen intressi. Valiokunta pitääkin ehdotusta ongelmattomana henkilökohtaista koskemattomuutta koskevan perustuslain sääntelyn kannalta. Voimaantulosäännöksen 2 momentti merkitsee valiokunnan mielestä nimenomaan mielivaltaisen puuttumisen kieltoon nähden oikeasuhteista järjestelyä lain voimaantulon jälkeistä aikaa varten. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että DNA-tunnisteen määrittäminen, kun se parantaa edellytyksiä selvittää törkeitä rikoksia, on omiaan lisäämään jokaisen oikeutta turvallisuuteen, mikä myös on perusoikeutena voimassa saman hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin nojalla.

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa on turvattu muun muassa jokaisen yksityiselämä. Lisäksi tämän perustuslainkohdan mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Näiden perustuslainsäännösten kannalta on arvioitava niitä ehdotuksia, joiden perusteella DNA-tunniste saadaan tallettaa poliisin henkilörekisteriin.

Rekisteröinnin perusteista säädetään ehdotuksessa riittävän täsmällisesti laissa. Erityisen arkaluonteisten tietojen rekisteröintiä rajoittaa 5 §:n 4 momentti, joka kieltää tallettamasta poliisin henkilörekisteriin rekisteröitävän henkilökohtaisista ominaisuuksista tietoa sisältävää DNA-tunnistetta. Rekisteröidyn oikeusturvan kannalta on tällaisessa rekisteröintitilanteessa pidettävä riittävänä, että tietosuojavaltuutettu voi hänen pyynnöstään tarkastaa rekisteritietojen lainmukaisuuden (poliisin henkilörekisterilain 15,2 §). DNA-tunnisteiden rekisteröinnin tavoitteena on edistää rikosten selvittämistä, mikä on sekä yhteiskunnan että rikoksen uhrin kannalta ensiarvoisen tärkeää. Näihin syihin viitaten valiokunta katsoo ehdotuksen olevan näiltä osin sopusuhteissa hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin kanssa.

Ehdotuksessa ei ole erityissäännöksiä henkilö-

rekistereihin tallettujen DNA-tunnisteiden säilytysajoista, joten asia jäisi poliisin henkilökisterilain 24 §:n 2 momentissa olevan asetuksenantovaltuuden varaan. Poliisin henkilökisterilaki säädettiin, perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksesta, ennen perusoikeusuudistuksen voimaantuloa, vaikkakin laki tuli voimaan vasta perusoikeusuudistuksen jälkeen. Perusoikeusuudistuksen voimassa ollessa valiokunta on todennut, että henkilökistereihin tallettujen tietojen säilytysajat kuuluvat hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa ilmaistun lailla säätämisen vaatimuksen piiriin (PeVL 8/1995 vp). Tätä kannanottoa vastaavasti valiokunta katsoo, että edellytyksenä lakiehdotuksen 6 luvun 5 §:n käsittelemiselle tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä on säätää lain tasolla tietojen poistamisesta rekistereistä.

Rekistereihin tallettujen DNA-tunnisteiden säilytysajoista voidaan sinänsä säätää pakkokeinolain 6 luvun 5 §:ssä. Ongelmaksi tällöin kuitenkin jäisi poliisin henkilökisterilaissa olevan,

Helsingissä 25 päivänä huhtikuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd, jäsenet Esko Helle /vas, Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /kesk, Juha

edellä mainitun asetuksenantovaltuuden perustuslainvastaisuus. Tämä tilanne voidaan tässä yhteydessä tietenkin korjata kyseistä lainkohtaa täydentämällä. Valiokunnan käsityksen mukaan tähän liittyen on syytä vielä yleisistä lakisysteemaattisista lähtökohdista käsin selvittää, olisiko esityksessä omaksuttua ratkaisua selkeämpää sijoittaa DNA-tunnisteiden tallettamista koskevat säännökset poliisin henkilökisterilakiin, jolloin pakkokeinolakiin tulisivat vain säännökset DNA-tunnisteiden määrittämisestä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, jos valiokunnan sen 6 luvun 5 §:n johdosta tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Korkea-osa /kesk, Heikki Koskinen /kok, Jorma Kukkonen /sd, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Riitta Prusti /sd ja Veijo Puhjo /va-r sekä varajäsen Jouko Jääskeläinen /skl.

