



16.1.2023

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Sisäministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 217/2022 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä HE 217/2022 vp.

Yleistä HE 217/2022 vp

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pakkokeinolakia, esitutkintalakia ja eräitä niihin liittyviä lakeja. Pakkokeinolainsäädäntöä koskevien muutosten tarkoituksena on ensinnäkin selvittää pakkokeinolain ja muun pakkokeinoasioita sääntelevän lainsäädännön sellaisia säännöksiä, jotka ovat käytännössä osoittautuneet epäselviksi tai tulkinnanvaraisiksi. Tarkoituksena on myös tehostaa pakkokeinoasioiden käsittelyä siltä osin kuin tämä voidaan tehdä vaarantamatta käsittelyn kannalta olennaisia perusoikeusintressejä. Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi useita pakkokeinon kohteena olevan henkilön perusoikeussuojaa vahvistavia muutoksia, jotka perustuvat voimassa olevasta sääntelystä erityisesti laillisuusvalvonta- ja oikeuskäytännössä esiin nousseisiin seikkoihin.

Kiinni otetun, pidätetyn ja tutkintavangin yhteydenpidon rajoittamista koskevaa sääntelyä ehdotetaan uudistettavaksi selvittämällä yhteydenpitorajoitusten alaa ja niiden valvontaa koskevia vastuita. Lisäksi ehdotetaan, että edellytettäisiin erityisen painavia syitä sellaisille yhteydenpitorajoituksille, jotka koskevat yhteydenpitoa nimeämättömään joukkoon henkilöitä. Matkustuskieltoa koskevan sääntelyn osalta ehdotetaan tarkennuksia erityisesti matkustuskieltopäätöksen sisällön muuttamista, kiellon voimassaoloa ja kiellon rikkomista koskeviin säännöksiin.

Salaisten pakkokeinojen osalta ehdotetaan muun ohessa, että telekuuntelua saisi käyttää nykyistä useamman rikoksen selvittämisessä ja että lupaa telekuuntelulle tai -valvonnalle ei enää jatkossa lähtökohtaisesti rajoitettaisi vain tiettyihin luvan hakemisen hetkellä tiedossa oleviin teleosoitteisiin tai telepäätelaitteisiin. Muutamien muidenkin salaisten pakkokeinojen osalta ehdotetaan muutoksia pakkokeinojen käytön edellytyksiin. Lisäksi ehdotetaan ylimääräisen tiedon käytön mahdollistamista nykyistä useammin sekä turhan ylimääräisen tiedon hävittämisen mahdollistamista nykyistä aikaisemmin.

Esitutkintalain osalta ehdotetaan muun ohessa, että mahdollisuutta käyttää esitutkinnassa videotallenteeseen tai siihen rinnastettavaan muuhun kuva- ja äänitallenteeseen tallennettua kuulustelua todisteena oikeudenkäynnissä laajennettaisiin. Syyttäjän vaitiolo-oikeutta taas laajennettaisiin siten, että jatkossa kaikilla syyttäjillä olisi vastaava vaitiolo-oikeus kuin tutkinnanjohtajana toimivilla syyttäjillä sekä syyttäjillä heidän vahvistaessaan eurooppalaisen tutkintamääräyksen. Vaitiolo-oikeuden piiriin kuuluvat tiedot koskisivat luottamuksellisesti tietoja antaneen henkilön henkilöllisyyttä sekä taktisia ja teknisiä menetelmiä.

Sisäministeriö pitää hallituksen esitystä HE 217/2022 vp kannatettavana, ja lausuu sen mietintövaiheessa käsitellystä jälkikäteen ilmoitettavasta paikan etsinnästä seuraavaa.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@govsec.fi
www.intermin.fi

Jälkikäteen ilmoitettava paikkaan kohdistuva etsintä (Mietintöjä ja lausuntoja 2022:1)

Pakkokeinolaissa ei ole säännöksiä tiedonhankinnan kohteen tietämättä tehtävästä etsinnästä. Poliisin käytännön toiminnassa on havaittu tilanteita, joissa tiettyyn tilaan tai muuhun paikkaan kohdistuneen etsinnän toimittaminen olisi ollut poliisin tiedonhankintaintressien kannalta perusteltua tehdä kohdehenkilön tietämättä. Rikoksen selvittäminen perustuu vakavammassa tapauksissa poliisin salaiseen tiedonhankintaan, jonka tavoitteena on kerätä rikosvastuun toteutumiseksi tarpeelliset tiedot. Jos poliisin tiedonhankinta liian varhaisessa vaiheessa paljastuu tiedonhankinnan kohdehenkilölle, tämä voi vaarantaa tiedonhankinnan tarkoituksen toteutumisen. Kohdehenkilö voi esimerkiksi muuttaa toimintatapojansa salatakseen ne poliisilta, ryhtyä viranomaisiin kohdistuviin muihin vastatoimiin tai varoittaa potentiaalisia rikoskumppaneitaan siitä, että hän on tiedonhankinnan kohteena. Näin ollen liian aikaisessa vaiheessa aktualisoituva poliisin ilmoitusvelvollisuus voisi tehdä tyhjäksi koko sen tarkoituksen, jossa tiedonkeruuta harjoitetaan.

Esimerkiksi terrorististen ryhmien ja järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenten voidaan arvioida olevan koko ajan tietoisempia perinteisistä tiedonhankintakeinoista ja pyrkivän toimimaan siten, ettei tieto heidän toiminnastaan tulisi viranomaisten tietoon. Myös modernin viestintätekniikan suomia teknisiä salaussuunnitelmia ja anonymiteettisuoja hyödynnetään tehokkaasti. Tämän johdosta poliisin tiedonhankintakeinot eivät aina välttämättä tuota sellaista tietoa, jonka avulla rikokseen voitaisiin puuttua riittävän ajoissa.

Digitaalisesta kehityksestä huolimatta terrorististen sekä eräiden muiden vakavien rikosten valmistelu usein edellyttää reaali maailmassa tapahtuvia fyysisiä toimia. Tällaisista toimista jää yleensä erilaisia ja eriasteisia jälkiä. Jäljet voivat olla esimerkiksi rikosentekosuunnitelman luonnoksia, ryhmän sisäisen työnjaon osoittavia asiakirjoja, suunnitellun iskukohteen ennakkotiedusteluun tai -valvontaan liittyviä muistiinpanoja, matkustusasiakirjoja, tietokoneen salaussuunnitelmalla avattuja suunnitelman toteuttamista koskevia sähköpostiviestejä taikka suunnitelman toteuttamiseksi tarvittavia aineita tai esineitä. Tietyissä tapauksissa edellä mainituista tai niiden kaltaisista seikoista voidaan saada tieto suorittamalla etsintä esimerkiksi sellaisessa tilassa, jota henkilö tai ryhmä käyttää kokoontumisiinsa tai varastona. Etsintä voi siten tuottaa tietoa, joka on välttämätöntä rikoksen estämiseksi tai sen selvittämiseksi. Tällaisen etsinnän toimittamisesta on perusteltua olla ilmoittamatta toimenpiteen kohdehenkilölle, koska hänen toimintaansa kohdistuvan tiedonhankinnan jatkaminen voi olla välttämätöntä vielä etsinnän toimittamisen jälkeenkin. Etsinnän toimitushetkeen sidottu ilmoitusvelvollisuus voi tehdä vastaisen tuloksellisen tiedonhankinnan käytännössä mahdottomaksi. Tiedonhankinnan tehokkuus perustuisi tämän sijaan siihen, että kohdehenkilö ei ainakaan välittömästi tulisi tietoiseksi häneen kohdistetuista toimenpiteistä.

Pakkokeinolain muutostarpeita valmistelleessa työryhmässä keskusteltiin jälkikäteen ilmoitettavaa paikanetsintää koskevan sääntelyn tarpeesta. Ajatuksena on, että kohdehenkilölle olisi myöhemmässä vaiheessa pääsääntöisesti ilmoitettava toimenpiteistä. Ilmoitus tulisi tehtäväksi sen jälkeen, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu. Ilmoitusvelvollisuutta voitaisiin kuitenkin lykätä tai ilmoitusvelvollisuudesta luopua, jos erittäin tärkeät intressit tapauskohtaisesti perustelisivat tätä. Lisäksi sääntelyssä voitaisiin ottaa huomioon seuraavat elementit.

Jälkikäteen ilmoitettavasta etsinnästä säätäminen merkitsisi syvälle käyvää puuttumista erityisesti perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaiseen kotirauhan suojaan. Tämän vuoksi olisi välttämätöntä, että etsinnän kohdehenkilön oikeusturva varmistettaisiin luomalla selkeät takeet sille, että etsinnän toimittamiselle olisi jokaisessa yksittäisessä tapauksessa perustellut syyt ja että etsintä toimitettaisiin asianmukaisesti. Jälkikäteen ilmoitettavan etsinnän käytön ala tulisi lisäksi rajata pelkästään erikseen lueteltuihin erityisen vakaviin rikoksiin.

Jälkikäteen ilmoitettava etsintä voitaisiin suorittaa vain, kun etsinnällä voitaisiin olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys perusterikosten selvittämisessä. Lisäksi etsintä saataisiin suorittaa vain silloin kun se on välttämätöntä. Etsintä edellyttäisi lisäksi, että siinä voitaisiin perustellusti olettaa löydettävän rikoksen selvittämiseksi tarpeellinen esine, omaisuus, asiakirja, tieto tai muu seikka. Edelleen oikeusturvatakeena tulisi olla, että etsintää koskevan päätöksen tekijänä olisi – pakkokeinolain 8 luvun mukaisesta yleisestä kotietsinnästä poiketen – tuomioistuimen tulisi voida harkintansa mukaan myös asettaa etsinnälle sellaisia rajoituksia ja määräyksiä, jotka se katsoo tarpeelliseksi. Tuomioistuimen tulisi rajoittaa keinon käyttöä esimerkiksi siten, että keinoa ei saisi käyttää kuin tietyn aikaa, ja se tulisi kohdistaa tiettyihin nimettyihin tiloihin.

Keinon kohteena olevan henkilön tai rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetun paikan haltijan oikeutta valvomaan asian tuomioistuinkäsittelyyn voitaisiin liittää julkisen asiamiehen instituutio. Lisäksi etsinnän jälkikäteisen tarkastelun varmistamiseksi voitaisiin edellyttää, että etsintä talletettaisiin teknisellä laitteella. Koska kysymyksessä olisi lähtökohtaisesti salainen pakkokeino, sääntely olisi perusteltua keskittää pakkokeinolain 10 lukuun.

Työryhmässä toisaalta arvioitiin, että esitetty jälkikäteen ilmoitettavaa etsintää koskeva sääntely kohdistuisi enemmän rikosten ennalta estämiseen kuin niiden selvittämiseen. Tässä suhteessa katsottiin, että asian harkinta olisi perustellumpaa esimerkiksi poliisilain muutostarpeita harkittaessa. Keskustelussa on lisäksi nostettu esiin ehdotuksen suuri periaatteellinen merkitys ja pidetty tässä suhteessa epäkohtana, että ehdotus on tuotu työryhmän käsittelyyn suhteellisen myöhäisessä vaiheessa työryhmän toimikautta. Vaihtoehtona on siksi myös pohdittu, olisiko tarkoituksenmukaisempaa tarkastella asiaa omassa, tätä kysymystä varten perustetussa kokoonpanossa. Lisäksi on pidetty epäselvänä ja arvioitu jääneen vielä jossain määrin avoimeksi, kuinka paljon ehdotuksella olisi käytännössä merkitystä rikosten selvittämisen kannalta. Erityisesti on arvioitu, että sähköistyvässä ympäristössä fyysisten todisteiden painoarvo on pikemminkin vähenemässä. Lisäksi fyysisen todistusaineiston hävittämisen helppouden johdosta esitetyn, erityisen suunnitelmalliseen toimintaan kohdistuvan sääntelyn käyttöala on jäänyt epäselväksi ja ehdotuksessa onkin nähty myös tässä suhteessa lisää selvittettävää. Sanotun johdosta työryhmässä päädyttiin siihen, että asiaa koskevaa sääntelyä ei tässä yhteydessä valmisteltu.

Sisäministeriö pitää tärkeänä, että jälkikäteen ilmoitettavaa etsintää koskevan sääntelyn tarvetta arvioidaan tulevalla hallituskaudella omassa, tätä kysymystä varten perustetussa kokoonpanossa tai rikostiedustelukokonaisuuden yhteydessä. Sisäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että jälkikäteen ilmoitettava etsintä on yhtä lailla tärkeä rikosten selvittämisessä kuin se on rikosten estämisessä. Tätä näkökohtaa perustelee sekä edellä esitetyt seikat, mutta myös se, että salaisia tiedonhankintakeinoja koskeva 5 luku perustuu mahdollisimman pitkälle pakkokeinolain 10 luvun säännöksiin. Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää rikosten estämiseen olennaisesti samojen edellytysten perusteella kuin niitä voidaan käyttää rikosten selvittämiseen.

Jos rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi aloitetun poliisilain 5 luvussa tarkoitetun salaisen tiedonhankinnan aikana ilmenee, että on syytä epäillä tiedonhankinnan kohteena oleva rikos tehdyksi, tiedonhankintaa saadaan kuitenkin jatkaa rikoksen selvittämiseksi tämän luvun nojalla annetun luvun nojalla kolme vuorokautta, enintään kuitenkin luvun voimassaoloajan. Jos rikoksen selvittämiseksi on tarpeen käyttää pakkokeinolain 10 luvussa tarkoitettua salaista pakkokeinoja, asia on saatettava mainitun ajan kuluessa sen viranomaisen ratkaistavaksi, joka on toimivaltainen päättämään kysymyksessä olevan pakkokeinon käyttämisestä.

Marko Meriniemi
Lainsäädäntöneuvos