

16.1.2022

POL-2023-1491

Eduskunnan hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 217/2022 vp)**1 Yleistä**

Hallintovaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa hallituksen esityksestä 217/2022 vp eduskunnalle laeiksi pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi. Lisäksi samalla on pyydetty lausumaan lakialoitteista LA 57/2021vp ja LA 91/2020 vp.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan useita muutoksia pakkokeinolain prosessuaalisiin säännöksiin, joilla on tarkoitus tehostaa pakkokeinoihin liittyvien asioiden käsittelyprosesseja. Lisäksi useiden muutosesitysten tarkoituksena on selventää pakkokeinolain sellaisia säännöksiä, jotka ovat käytännössä osoittautuneet epäselviksi tai tulkinnanvaraisiksi. Pakkokeinosäännöksiä selkeyttäviä sekä prosessia tehostavia muutoksia voidaan yleisesti ottaen pitää kannatettavina.

Lakialoitteissa LA 57/2021 vp ja LA 91/2020 vp esitetyt muutostarpeet sisältyvät hallituksen esitykseen, joten niistä ei lausuta erikseen.

Seuraavassa esitettyjä muutoksia käsitellään laeittain ja luvuittain. Keskusrikospoliisi nostaa lausunnossaan esille lähinnä huomioitaan niiden muutosesitysten osalta, joiden osalta se ei voi yhtyä tehtyihin esityksiin joko itse esityksen taikka esitystä koskevien perustelujen osalta. Lisäksi lausunnossa tehdään huomioita myös sellaisista keskeisistä muutostarpeista, joista hallituksen esitystä valmistellut työryhmä ei päätenyt tekemään lainsäädäntöesityksiä. Keskusrikospoliisi haluaa nostaa myös nämä keskeiset pakkokeinolain muutostarpeet tässä yhteydessä esille, sillä niiden toteuttamista on pidettävä välttämättömänä tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen esitutkinnan turvaamiseksi.

2 Pakkokeinolaki

2 luku Kiinniottaminen, pidättäminen, vangitseminen ja tutkinta-aresti

10 § Pidättämisestä ilmoittaminen ja pidättämistä koskeva päätös

Esitettyä muutosta pidättämisestä tehtävästä kirjallisesta päätöksestä voidaan pitää rikoksesta epäillyn oikeusturvan kannalta oikeutettuna ja perusteltuna.

Säännösehdotuksen mukaan päätöksessä tulee mainita *lyhyesti* tiedot rikoksesta, josta pidätettyä epäillään ja pidättämisen peruste. Säännösehdotusta koskeissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että päätökseen sisältyvät tiedot tulisi lähtökohtaisesti kirjata vastaavassa laajuudessa kuin vangitsemista koskevassa päätöksessä. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan pidättämistä koskevalta päätökseltä ei voida edellyttää vastaavaa yksityiskohtaisuutta kuin vangitsemisvaatimukselta. Pidättämistä koskeva päätös tehdään ensinnäkin usein suhteellisen aikaisessa vaiheessa esitutkintaa, mikä jo käytännössä rajoittaa pidättämisspäätökseen kirjattavien seikkojen laajuutta. Lisäksi liian yksityiskohtaisten tietojen kirjaamisvaatimukset jo pidättämisspäätökseen voi haitata alkuvaiheessa olevaa esitutkintaa.

Erityisesti on huomattava, että pidättäminen pakkokeinona toteutetaan ja täytäntöönpannaan aina ennen varsinaista vangitsemisvaatimuksen laatimista. Polisilla on käytännössä koko pidätysaika aikaa hankkia lisäselvityksiä (esim. rikospaikkatutkinta, dna-näytteet, todistajien kuulustelut, laite-etsintä) epäillystä rikoksesta sekä pidätetyn henkilön osallisuudesta siihen. Pidättäminen ja vangitseminen ovat molemmat vapautteen kohdistuvia pakkokeinoja, mutta ajallisen keston vuoksi pidättäminen loukkaa oikeutta vapautteen huomattavasti vähemmän kuin varsinainen vangitseminen. Tämän vuoksi pidättämistä koskevalta päätökseltä ei voida vaatia vastaavaa laajuutta kuin vangitsemista koskevalta vaatimukselta. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että säännösvalmistelun tässä vaiheessa hallituksen esityksen yksityiskohtaisia perusteluja täsmennetään huomioiden edellä lausuttu.

4 luku Yhteydenpidon rajoittaminen

1 § Yhteydenpidon rajoittamisen edellytykset

Hallituksen esityksen 217/2022 vp mukaan yhteydenpitoa voitaisiin ehdotetun 4 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan rajoittaa *erityisen painavista syistä* yleisesti muiden henkilöiden kanssa nimeämättä henkilöitä, joihin yhteydenpitoa rajoitetaan. Tällainen yleinen yhteydenpitorajoitus esitetään olemaan voimassa ainoastaan 60 päivän ajan. Määräaika voitaisiin pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä pidentää enintään 30 päivää kerrallaan.

Keskusrikospoliisi haluaa tässä yhteydessä tuoda esille, että yhteydenpitorajoitukset nimeämättömiin henkilöjoukkoihin ovat tärkeitä erityisesti laajojen ja pitkäkestoisten järjestäytyneiden rikollisryhmien toimesta tehtyjen vaka-

vien rikosten, kuten törkeiden huumausainerikosten, esitutkinnessa. Tällaisten rikosten esitutinnan aikana voi olla ensinnäkin käytännössä mahdotonta nimetä kattavasti kaikkia niitä henkilöitä, joiden osalta yhteydenpitorajoitus tulisi määrätä. Kanssaepäiltyjen henkilöllisyys ja asema esitutkinnessa voi olla pitkäänkin selvittämättä esitutkintojen haastavuuden vuoksi. Lisäksi on huomioitava, että käynnissä oleva esitutkinta voi myös merkittävällä tavalla vaarantua, mikäli rikoksesta epäillylle jouduttaisiin kertomaan yhteydenpidon rajoituksen kohde. Yleisen, nimeämättömään henkilökuntaan kohdistuvan, yhteydenpidon rajoittamisen perusteena onkin nimenomaan esitutkinna vaikeuttamisvaara.

On huomattava, että yhteydenpitorajoitusten liian aikainen purkaminen voi johtaa käytännössä epäiltyjen ja jopa todistajien kertomusten jälkikäteiseen sopimiseen. Riski on käsillä etenkin sellaisissa tilanteissa, joissa epäillyt eivät ole kommentoineet tutkittavana olevasta rikoksesta eivätkä osallisuudesta siihen mitään esitutkinna aikana. Yhteydenpitorajoitusten poistaminen ennen rikosasian pääkäsittelyä mahdollistaa myös todistajien ja asianomistajien painostamisen kertomusten muuttamiseksi. Ongelma korostuu etenkin rikoksissa, jotka on tehty järjestäytyneen rikollisryhmittymän toimesta.

Nyt tehty esitys, jossa vaaditaan *erityisen painavia perusteita* rajoitettaessa yhteydenpitoa nimeämättömiin henkilöihin, nostaa yhteydenpidon rajoittamisesta määräämisen kynnyksen hyvin korkealle. Esitettyä muutosta on pidettävä merkittävänä, sillä voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa yhteydenpidon rajoittamisen, jos on syytä epäillä, että yhteydenpito *vaarantaa tutkintavankeuden tarkoituksen*. Ja tutkintavankeuden yksi keskeisistä tarkoituksista on turvata esitutkintaa siten, ettei rikoksesta epäilty (vangittu syytä epäillä -kynnyksellä) pääse vaikeuttamaan asian esitutkintaa esimerkiksi vaikuttamalla todistajaan tai rikoskumppaniinsa. Lisäksi on huomattava, että tuomioistuin arvioi lisäksi aina jo voimassa olevankin lain mukaisesti muun ohella yhteydenpidon rajoittamisen välttämättömyyttä.

Keskusrikospoliisi katsookin, ettei tehtyä esitystä 2 momentin osalta tule hyväksyä. Sen sijaan pakkokeinolain sääntelyssä tai vähintään yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi ainoastaan vahvistaa jo Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2021:58 muodostettu kanta siitä, että yhteydenpidonrajoitus voidaan ulottaa koskemaan ennalta nimeämätöntä joukkoa ihmisiä, jos sitä on tutkintavankeuden tarkoituksen turvaamiseksi pidettävä välttämättömänä. Edellä mainituin perustein tällaiselle yleiselle yhteydenpidon rajoittamiselle ei tulisi asettaa esitettyä vaatimusta *erityisen painavista perusteista*.

Lisäksi 2 momentin mukaiseen ehdotukseen sisällytettyä määräaikaa on pidettävänä hyvin lyhyenä huomioiden se, että tällaisia nimeämättömiin henkilökuntaan kohdistuvia yhteydenpidonrajoituksia on tarpeen käyttää laajojen ja vakavien rikosten, kuten törkeiden huumausainerikosten, esitutkinnessa. Tällaisten rikosten esitutkinta on edellä kerrotusti usein pitkäkestoisista.

Keskusrikospoliisi yhtyykin tältä osin Helsingin kärjäoikeuden lakivaliokunnalle osoittamassaan lausunnossa esittämään näkemykseen siitä, että pakkokeinolaissa ei tulisi asettaa esitettyä uutta määräaikaa. Erillisen määräajan tarpeellisuutta arvioitaessa on ensinnäkin huomattava, että vangitulla on oikeus saattaa vangitsemisen edellytykset tuomioistuimen tutkittavaksi voimassa olevan pakkokeinolain 3 luvun 15 §:n mukaisesti kahden viikon välein. Vangitsemisasian uudelleen käsittelyssä tutkitaan aina myös yhteydenpidon rajoittamisen edellytykset pakkokeinolain 4 luvun 4 §:n edellyttämällä tavalla. Lisäksi vangitulla on lisäksi oikeus pakkokeinolain 4 luvun 5 §:n mukaisesti saattaa pelkästään yhteydenpidon rajoittamista koskeva asia tuomioistuimen käsiteltäväksi kahden viikon välein. Näitä voimassa olevaan pakkokeinolakiin sisältyviä määräaikoja on pidettävä vangitun oikeusturvan kannalta riittävinä ja jopa vangin oikeusturvaa yhteydenpidon rajoitusten edellytysten tarkastelun näkökulmasta paremmin turvaavina kuin nyt tehtyä esitystä.

Lisäksi esitys uudesta määräajasta luo sekä esitutkintaviranomaisille että kärjäoikeuksille käytännössä uuden pakkokeinoasian, jonka määräaikoja on seurattava. Tämä aiheuttaa molemmille organisaatioille sekä järjestelmälle resurssitarpeita.

Mikäli edellä esitetystä huolimatta pakkokeinolakiin päätettäisiin lisätä erillinen määräaika yleisten yhteydenpitorajoitusten osalta, tulee määräaika asettaa huomattavasti nyt esitettyä pidemmäksi. Riittävän pitkänä määräaikana yhteydenpitorajoitusta ensi kertaa määrättäessä lienee pidettävä vähintään 120 päivää nyt esitetyn 60 päivän sijasta. Lisäksi tulisi mahdollistaa se, että tuomioistuin voi pidentää yhteydenpidonrajoitusta koskevaa määräaikaa 120 päivää kerrallaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä. Tätä olisi pidettävä perusteltuna huomioiden se, millaisten vakavien ja pitkäkestoisten rikosten esitutkinnoissa tällaiset yleiset yhteydenpitorajoitukset ovat tarpeellisia.

2 § Yhteydenpidon rajoittamisen sisältö

Hallituksen esityksen 4 luvun 2 §:ään sisällytetyn 1 momentin mukaan pääsääntönä yhteydenpidon rajoittamisessa on pidettävä sitä, että kirjeenvaihto, puhelimen käyttö, tapaamiset ja muu yhteydenpito tai yhdessäolo estetään sellaisten henkilöiden kanssa, joihin yhteydenpito on rajoitettu. Tuomioistuin voi kuitenkin määrätä, että yhteydenpito rajoituksesta huolimatta sallitaan yhdellä tai useammalla yhteydenpitotavoista. Selkeyden vuoksi olisi syytä muotoilla 1 momentin jälkimmäinen virke siten, että tuomioistuin voi päättää yhteydenpidon sallimisesta *tietyyn henkilöön tietyllä yhteydenpitotavalla*. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa asia on avattu esitetyllä tavalla. Selvyyden vuoksi myös säännösteksti olisi syytä olla kuvatus kaltaisen.

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan EOAK/7510/2020 pitänyt hyvin ongelmallisena, että tutkintavangin perusoikeussuojan kannalta niin kes-

keinen ja jokapäiväinen asia kuin tuomioistuimen määräämien yhteydenpitörajoitusten sisältö ja niiden valvonta on osoittautunut olevan lainsäädännössä puutteellisesti järjestetty. Oikeusasiamies on pitänyt hyvin tärkeänä, että lainsäädäntöä tältä osin täydennetään ja täsmennetään. Hallituksen esityksessä yhteydenpidon rajoittamisen valvontaa koskevaa asiaa ei ratkaista Keskusrikospoliisin näkemyksen riittävällä tavalla. Esityksessä on päädytty tekemään ainoastaan pakkokeinolain 4 luvun 2 §:n 3 momenttiin viittaussäännös voimassa oleviin tutkintavankien säilyttämisestä koskeviin lakeihin. Käytännössä tällä viittaussäännöksellä ei mahdollisteta tutkintavangin yhteydenpidon rajoittamisen valvontaa esitutkintaviranomaiselle niissä tilanteissa, joissa tutkintavanki on tutkintavankilassa.

Yhteydenpidon rajoittamisen valvontaa arvioitaessa on huomattava, että yhteydenpidon rajoitukset liittyvät ensinnäkin aina erittäin keskeisellä tavalla käynnissä olevaan esitutkintaan eikä rikosseuraamuslaitoksella ole tästä syystä käytännössä mitään edellytyksiä valvoa asetettuja yhteydenpidon rajoituksia. Hallituksen esityksen perusteluissakin todetaan, että yhteydenpidon sisältö ja valvonta liittyvät kiinteästi toisiinsa.

On toki totta, että valvonnan voidaan lähtökohtaisesti arvioida tapahtuvan tehokkaimmin siellä, missä valvottavaa henkilöä muutenkin säilytetään. Sen sijaan tässä yhteydessä Keskusrikospoliisi haluaa tuoda esille sen seikan, että yhteydenpidon rajoitukset liittyvät ensinnäkin aina erittäin keskeisellä tavalla käynnissä olevaan esitutkintaan eikä rikosseuraamuslaitoksella ole tästä syystä käytännössä mitään edellytyksiä valvoa asetettuja yhteydenpidon rajoituksia. Hallituksen esityksen perusteluissakin todetaan, että yhteydenpidon sisältö ja valvonta liittyvät kiinteästi toisiinsa.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tutkinnasta vastaava tai sitä tunteva viranomainen voisi olla valvonnasta vastaavaan viranomaiseen yhteydessä sen varmistamiseksi, että viimeksi mainitulla on tieto yhteydenpidossa valvottavista seikoista. Keskusrikospoliisi haluaa tältä osin huomauttaa, että käytännössä tällainen yhteydenpito esitutkintaviranomaisen ja valvonnasta vastaavan välillä on mahdotonta hoitaa riittävässä laajuudessa. Lisäksi on huomattava, että yhteydenpidossa valvottavissa seikoissa on usein kyse kesken olevaan esitutkintaan liittyvistä salassa pidettävistä seikoista, joista voidaan antaa tieto vain nimenomaisen laissa säädetyn tiedonluovutus- tai tiedonsaantioikeuden perusteella. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä tavoiteltua riittävää tiedonkulkua ei ole huomioitu millään tavalla tutkintavankeuslain säännöksissä.

Myös Eduskunnan oikeusasiamies on todennut ratkaisussaan EOAK/7510/2020, että vankilan viranomaisten voi olla käytännössä vaikeaa toteuttaa yhteydenpidonrajoitusten valvontaa, sillä se liittyy tyypillisesti esitutkinnan turvaamiseen. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa myös, että saamiensa selvitysten perusteella **vankilaviranomaisten kyky toteuttaa valvontaa esitutkinta huomioon ottaen ja turvaten on todennäköisesti mah-**

dotonta. Vankiloissa ei voida tietää, mitä asioita tutkintavangin ja muun henkilön keskusteluissa tulisi valvoa, jotta esitutinnan turvaaminen ei vaarantuisi.

Ensisijaisesti edellä lausutun perusteella Keskusrikospoliisi pitääkin tarkoituksenmukaisena mahdollistaa nimenomaisella säännöksellä yhteydenpidon rajoituksen valvonnan määrittäminen esitutkintaviranomaisille niissä tilanteissa, joissa tutkintavangin yhteydenpito rajoituksesta huolimatta sallitaan yhdellä tai useammalla yhteydenpitotavoista. Ainoastaan esitutkinnasta vastaavalla viranomaisella on käytännössä mahdollisuus valvoa tällaista osittaista yhteydenpidonrajoitusta ja varmistua siitä, ettei asetettua yhteydenpitorajoitusta kierretä sallitulla yhteydenpitotavalla. Pakkokeinolain 4 luvun 2 §:ään tulisikin lisätä seuraavansisältöinen momentti, jonka perusteella tuomioistuimien voisi määrätä yhteydenpidon valvonnan esitutkintaviranomaisen toimesta toteutettavaksi:

Määrätessään 1 momentin mukaisen yhteydenpitorajoituksen, jossa sallitaan yhteydenpitorajoitus yhdellä tai useammalla tavalla, tuomioistuin voi samalla pidättämiseen oikeutetun virkamiehen vaatimuksesta määrätä, että yhteydenpitorajoitusta valvotaan esitutkintaviranomaisen toimesta. Esitutkintaviranomaisella on tällöin oikeus tuomioistuimen määräämällä tavalla kuten kuuntelemalla tai katselemalla valvoa tutkintavangin sallittua yhteydenpitoa.

Tässä esitetty muutos mahdollistaisi yhteydenpidon rajoittamisen valvonnan siten, että rajoittamisella myös tosiasiallisesti voidaan turvata tutkintavankeiden tarkoituksen toteutumista. Esitystä on pidettävä välttämättömänä, sillä edellä esitetyillä perusteilla rikosseuraamuslaitoksella ei ole käytännössä tosiasiallista mahdollisuutta toteuttaa yhteydenpidon rajoittamisen valvontaa. Lisäksi esitetty muutos pakkokeinolakiin loisi nimenomaisen toimivaltaperusteen tuomioistuimille määrätä yhteydenpidon rajoittamisen valvonnasta. Kuvatus haasteen ratkaisemiseksi nimenomaisen toimivaltasäännöksen lisääminen pakkokeinolakiin on välttämätöntä huomioiden jo perustuslain mukainen oikeusvaltio- ja laillisuusperiaate.

Joka tapauksessa sääntelyssä olisi huomioitava tarpeelliset tiedonluovutus-säännökset, jotta hallituksen esityksessä tavoiteltu tiedonkulku yhteydenpidon rajoittamisen valvomiseksi voisi edes teoreettisella tasolla toteutua.

4 § Yhteydenpidon rajoittamisesta päättäminen

Yhteydenpidon rajoittamisesta koskevaan pykälään esitetään lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan yhteydenpidonrajoitusta koskevasta päätöksestä on ilmoitettava Rikosseuraamuslaitokselle. Esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, mille taholle tuo ilmoitusvelvollisuus asetetaan. Säännöksen sanamuotoa tulisikin täsmentää tältä osin esimerkiksi seuraavalla tavalla:

*Yhteydenpitorajoitusta koskevansta päätöksestä **tehneen tahon** on ilmoitettava **päätöksestä** Rikosseuraamuslaitokselle **viipymättä**.*

5 luku Matkustuskielto

10 § Matkustuskiellon rikkomisen seuraamukset

Ehdotetun muutoksen perusteella ei ole selvää, mikä taho on oikeutettu tekemään päätöksen matkustuskiellon muuttamiseksi. Säännöstä tulisi tämentää tältä osin.

4 § Matkustuskiellosta päättävä viranomainen (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan pakkokeinolaissa tulisi mahdollistaa tuomioistuimen määräämän tehostetun matkustuskiellon määrääminen myös pidättämiseen oikeutetun virkamiehen esityksestä. Tällä hetkellä tehostettuun matkustuskieltoon voi määrätä ainoastaan tuomioistuin käsitellessään vangitsemisvaatimusta tai vangittuna pitämistä koskevaa asiaa. Ei ole tarkoituksenmukaista, että saadakse tehostettua matkustuskieltoa koskevan asian tuomioistuimen käsiteltäväksi, on tutkinnanjohtajan tehtävä asiassa vangitsemisvaatimus. Muutosta on pidettävä suhteellisuus- ja vähimmän haitan periaate huomioon ottaen perusteltuna.

Lisäksi tehostettu matkustuskielto tulisi voida määrätä kansliassa ilman istuntokäsittelyä, jos tehostettuun matkustuskieltoon vaadittava ei sitä vastusta.

6 luku Vakuustakavarikko

2 § Vakuustakavarikosta päättäminen

Vakuustakavarikkoa koskevan menettelyn osalta hallituksen esityksessä ehdotetaan, että pidättämiseen oikeutetun virkamiehen olisi ennen vakuustakavarikkoa koskevan vaatimuksen tekemistä ilmoitettava siitä syyttäjälle, joka voisi ottaa asian päätettäväkseen. Esitystä koskevien perustelujen mukaan tarkoituksena on entisestään parantaa vakuustakavarikon hakemista koskevaa harkintaa ja näin varmistaa, että vakuustakavarikkoa käytetään tarkoituksenmukaisesti.

Keskusrikospoliisi ei lähtökohtaisesti vastusta esitettyä muutosta. Tältä osin on kuitenkin syytä tuoda esille, että syyttäjillä ei ole useinkaan esitutkintavaiheessa mahdollisuutta osallistua riittävällä tarkkuudella sekä asian edellyttämässä laajuudessa ja aikataulussa vakuustakavarikon edellytyksiä koskevaan päätösharkintaan. Tämän vuoksi esitetyn säännöksen käytännön merkitys jäänee lopulta hyvin vähäiseksi.

Lisäksi esitetyn säännöksen perusteella jää epäselväksi se syyttäjätaho, kenelle vakuustakavarikkoa koskeva ilmoitus olisi tehtävä. Tarkoitetaanko säännöksessä tutkittavan jutun syyttäjää vai ns. päivystävää syyttäjää? Asia vaatii tarkennusta tältä osin. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan vakuustakavarikkoa koskeva ilmoitus tulisi tehdä nimenomaan päivystävälle syyttäjälle, sillä vakuustakavarikot tulee voida toteuttaa jatkossakin nopealla aikataululla. Ainoastaan näin voidaan turvata se, ettei omaisuutta piiloteta

esitutkintaviranomaisten ulottumattomiin rikoksesta epäiltyjen toimesta. Toisaalta taas päivystävä syyttäjä ei ole perillä käynnissä olevaan esitutkintaan liittyvistä yksityiskohdista samalla tasolla kuin kyseisen jutun syyttäjä.

Keskusrikospoliisi haluaa tuoda tältä osin myös esille vakuustakavarikkoihin liittyvät vahingonkorvausoikeudelliset vastuukysymykset. Vakuustakavarikkoa hakenut taho on vahingonkorvausvastuussa hankkimastaan turvaamistoimesta pakkokeinolain 6 luvun 11 §:n viittaussäännöksen mukaisesti. Viime vuosina vakuustakavarikkoihin on kohdistettu kohtuullisen usein vahingonkorvausvaateita, joita on käsitelty erillisissä vahingonkorvausoikeuden käynneissä. Myös tämä seikka on huomioitava harkittaessa esitettyä muutosta. Syyttäjälaitos vastaa päätettäväkseen ottamastaan vakuustakavarikkovaatimuksesta ja sen mahdollisesti aiheuttamista vahingoista siten kuin oikeudenkäymiskaaressa tarkemmin säädetään. Selvyyden vuoksi asiasta olisi syytä ottaa maininta myös säännöstä koskeviin yksityiskohtaisiin perusteluihin.

4 § Toimenpiteen kumoaminen

Ehdotettuja muutoksia on pidettävä kannatettavina ja nykytilannetta selkeyttävänä nimenomaan torjuntavakuuden oikeusvaikutusten osalta.

Sääntelyn tarkentamisessa tulisi ottaa huomioon myös tilanne, jossa torjuntavakuus halutaan asettaa jo ennen väliaikaista määräystä. Sääntelyllä pitäisi mahdollistaa myös tällaisen ennakkollisen torjuntavakuuden vastaanottaminen. Näin voitaisiin paremmin turvata asianomistajille tulevat korvaukset tapauksissa, joissa epäilty on ulosottovelallinen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että 6 luvun 4 §:n 2 momenttia muutettavaksi siten, että tuomioistuimen olisi varattava vakuustakavarikon määräajan pidentämisestä käsitellessään tilaisuus tulla kuulluksi sellaiselle henkilölle, jonka *oikeutta, etua tai velvollisuutta* asia koskee. Vastaavalla tavalla 5 §:n mukainen vakuustakavarikon uudelleen käsittelyvaatimus olisi mahdollista tehdä kyseisen henkilöpiirin toimesta. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan tehtyä esitystä on pidettävä merkittävänä etenkin huomioden se, että laajoissa talous- ja kyberrikoksissa asianomistajien piiri voi olla huomattavan laaja. Esitetty muutos voi johtaa tarpeettomasti erityisesti tuomioistuinlaitoksen työmäärän kasvuun, sillä kaikille säännöksessä mainituille tahoille tulisi varata tilaisuus tulla kuulluksi.

Sääntelytarvetta arvioitaessa on huomattava, että asianomistajien ja muiden mahdollisten keskeisten tahojen oikeudet tulee lähtökohtaisesti turvattua käytettävissä olevilla pakkokeinoilla. Lisäksi asianomistajilla on syytteen viereille tultua itsenäinen mahdollisuus hakea vakuustakavarikkoa PKL 6:2:n edellyttämällä tavalla. Keskusrikospoliisi ei pidä esitetyistä syistä johtuen tarkoituksenmukaisena toteuttaa esitettyä muutosta henkilöpiirin laajentamisesta. Oikeus tulla kuulluksi tulisi rajata voimassa olevan pakkokeinolain mukaisesti sille, *jota asia koskee*.

Vakuustakavarikosta ja väliaikaisesta vakuustakavarikosta aiheutuneen vahingon korvaamisessa noudatettavan periaatteen selkeyttäminen (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Pakkokeinolain 6 luvun 11 §:n mukaan vakuustakavarikosta ja väliaikaisesta vakuustakavarikosta aiheutuneen vahingon ja asiassa aiheutuneiden kulujen korvaamisessa noudatetaan soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren (OK 4/1734) 7 luvun 11 §:ää. Kyseisen lainkohdan mukaan hakijan, joka on tarpeettomasti hankkinut turvaamistoimen, on korvattava vastapuolelle turvaamistoimesta ja sen täytäntöönpanosta aiheutunut vahinko ja asiassa aiheutuneet kulut.

Korkeimman oikeuden tuoreessa ratkaisussa KKO 2022:75 linjattiin, että pakkokeinolain 6 luvun 11 §:n mukainen vastuu vakuustakavarikosta ja väliaikaisesta vakuustakavarikosta aiheutuneen vahingon korvaamisesta on tuottamuksesta riippumatonta eli niin sanottua ankaraa vastuuta. Lisäksi korkein oikeus katsoi, että rikoksesta epäiltyyn henkilöön kohdistettua vakuustakavarikkoa on pidettävä tarpeettomasti hankittuna, jos rikosoikeudenkäynnissä osoittautuu, että vakuustakavarikon perusteena ollut rikosepäily on ollut perusteeton, ja syyte hylätään. Korvausvastuun edellytyksenä ei siis ollut se, että vakuustakavarikko olisi ollut lainvastainen.

Voimassa olevan pakkokeinolain esitöissä on nimenomaisesti todettu, että pakkokeinolakiin ei ehdoteta otettavaksi ankaralle vastuulle rakentuvia vahingonkorvaussäännöksiä lausuntokierroksella saadun palautteen johdosta. Ankan korvausvastuun ulottaminen vakuustakavarikolla aiheutettuun vahinkoon olisi tarkoittanut niin merkittävää muutosta vallinneeseen oikeustilaan, että tällaisesta muutoksesta olisi tullut olla laissa tai sen esitöissä yksiselitteinen maininta perusteluineen.

Pakkokeinolain 6 luvun 11 §:ää luettuna nyt KKO:n muodostaman tulkintalinjan kanssa on pidettävä esitutkintaviranomaisen näkökulmasta epätarkoituksenmukaisena. Vakuustakavarikkoa ei voida pidettävä tarpeettomana, mikäli se on sen hakuajankohdan mukaan ollut perusteltu ja lainmukainen. On lisäksi huomattava, että vakuustakavarikosta päättää tuomioistuin, joten joka tapauksessa vakuustakavarikon tarpeellisuus tulee aina arvioitavaksi ulkopuolisen tahon toimesta.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan pakkokeinolakia tulisikin tarkastella tältä osin. Pakkokeinolaissa tulisi nimenomaisesti todeta, että vakuustakavarikon tarpeellisuus arvioidaan sen määräämishetken mukaisesti ja ettei vahingonkorvausvastuuseen sovelleta ankaraa vastuuta. Tällaisella lakimuutoksella pystyttäisiin turvaamaan nykyistä paremmin esitutkintaviranomaisten tosiasiallinen mahdollisuus hakea vakuustakavarikkoja rikoksiin perustuvien vahingonkorvausten tai hyvityksien taikka valtiolle menetettäväksi tuomittavien rahamäärien maksamisen turvaamiseksi. Nyt vahvistettu tulkintakäytäntö tulee ohjaamaan väistämättä vakuustakavarikkoja koskevaa soveltamiskäytäntöä varovaisempaan suuntaan, mitä ei ole pidettävä asianomistajien oikeuksien turvaamisen näkökulmasta tarkoituksenmukaisena.

7 luku Takavarikko

4 § Telekuunteluun, televalvontaan ja tukiasematietoihin liittyvät takavarikoimis- ja jäljentämiskiellot

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan muutosta on pidettävä perusteltuna ja oikeustilaa selventävänä.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tarkoituksena ei ole muuttaa sääntelyn sisältöä, jota on selvennetty muun muassa korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2022:23. Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan, että takavarikoituja lokitietoja oli pidettävä pakkokeinolain tar koittamina tunnistamistietoina. Keskusrikospoliisi ei yhdy tältä osin esitettyihin perusteluihin ja esittääkin poliisilakia koskevassa lausunnossaan poliisilain 4 luvun sääntelyä muutettavaksi.

14 § Takavarikon kumoaminen ja esineen, omaisuuden tai asiakirjan palauttaminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan pakkokeinolain 7 luvun 14 §:n 3 momenttia muutettavaksi siten, että tuomioistuimen olisi varattava takavarikon määrääjän pidentämistä käsitellessään tilaisuus tulla kuulluksi sellaiselle henkilölle, jonka *oikeutta, etua tai velvollisuutta* asia koskee. Vastaavalla tavalla 15 § :n mukainen takavarikon tai jäljentämisen saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi olisi mahdollista tehdä kyseisen henkilöpiirin toimesta. Edellä vakuustakavarikon yhteydessä esitetystä syistä johtuen Keskusrikospoliisi ei pidä esitettyä muutosta henkilöpiirin laajentamisesta tarkoituksenmukaisena.

21 § Takavarikosta tai jäljentämisestä päättäminen vieraan valtion oikeusapupyynnön johdosta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan pakkokeinolain 7 luvun 21 §:n muutettavaksi siten, että se koskisi jatkossa takavarikon lisäksi myös jäljentämistä. Esityksessä todetaan, että jäljentämistä saatetaan käytännössä pyytää myös rajat ylittävässä rikosoikeusyhteistyössä, joten vaikuttaisi perustellulta edellyttää 21 §:ssä säädettyä myös jäljentämistilanteissa.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan sääntelyn tarpeellisuutta arvioitaessa on kuitenkin huomattava, että takavarikoimisella loukataan huomattavasti enemmän perusoikeuksia (lähinnä perustuslain 15 §:n mukainen omaisuuden suoja) kuin takavarikon sijasta suoritettavalla jäljentämisellä. Jäljentämisessä itse esine, käytännössä asiakirja tai laite, jää sen haltijalle eikä sitä luovuteta missään prosessin vaiheessa takavarikkoa pyytäneelle vieraan valtion viranomaiselle.

Takavarikon vahvistaminen onkin alun perin määritelty pakkokeinolain 7 luvun 21 §:ään todennäköisesti siksi, että takavarikon edellytykset tulisivat takavarikosta päättäneestä viranomaisesta riippumattoman tahon eli tuomioistuimen tarkasteluun ennen kuin sen kohde toimitetaan vieraan valtion viranomaiselle. Pakkokeino, jolla puututaan kohdehenkilön hallinnassa olevaan omaisuuteen, tulee siten tämän voimassa olevan prosessisäännön joh-

dosta tuomioistuimen toimesta laillistetuksi. Erityisen tärkeänä tätä vahvistamista on pidettävä, kun takavarikoitu omaisuus luovutetaan Suomen rajojen ulkopuolelle vieraan valtion oikeusprosessissa käytettäväksi. Jäljennettyn datan osalta ei vahvistamisella voida arvioida olevan vastaavaa merkitystä.

Poliisille saapuu vuosittain runsaasti oikeusapupyynnöjä, joissa pyydetään nimenomaan täytäntöönpantavaksi datan jäljentämistä koskeva pyyntö. Jäljennöksen vahvistamista koskevalla muutosesityksellä tulee siten olemaan merkittäviä resurssivaikutuksia sekä poliisille että tuomioistuinlaitoksille.

Edellä lausuttu huomioiden ja säännöksen soveltamiskäytännön selkeyttämiseksi tulisikin Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan esitetyn muutoksen sijasta nimenomaisesti todeta, ettei vahvistamisvelvoite koske takavarikon sijasta toteutettavaa jäljentämistä.

Rikoksen keskeinen näyttö materiaalisissa, johon kohdistuu todistamis- ja takavarikkokiello (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun mukaisten todistamiskieltojen ja siten pakkokeinolain 7 luvun 3 §:n mukaisten takavarikko- ja jäljentämiskieltojen ei tulisi ulottua tietoihin, joiden tarkoituksena on ainoastaan rikoksen uhriksi joutuneiden tahojen henkilöllisyyden selvittäminen. Tämän hetkisen oikeuskäytännön (KKO 2021:72) valossa näyttää siltä, että esimerkiksi pelkkä asiakassuhde terveydenhuoltoyksikköön katsotaan sellaiseksi OK 17:14 perusteella suojattavaksi henkilön terveydentilaa koskevaksi tiedoksi, josta ei saa todistaa. Tällaista aineistoa ei voida siten takavarikoida tai jäljentää rikosasiassa todisteena käytettäväksi.

Myös esimerkiksi virkarikosten tutkinnassa jutun keskeinen näyttö saattaa muodostua materiaalista, johon kohdistuu sekä oikeudenkäymiskaaren 17 luvun mukainen velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta ja johon ei PKL 7 luvun 3 §:n nojalla saa kohdistaa takavarikkoa tai asiakirjan jäljentämistä. Nykyinen sääntely johtaa käytännössä siihen, että virkarikosasian keskeinen näyttö jää esitutkintamateriaalin ulkopuolelle. Lisäksi nykysääntelyn perusteella ei ole myöskään selvää, miten tällaisessa kuvatus kaltaisessa tilanteessa tulisi toimia esimerkiksi laittomasti viedyn, takavarikkokiellon alaisen, materiaalin palauttamisen/hävittämisen suhteen.

Pakkokeinolakia tulisi Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan selkeyttää tältä osin ja mahdollistaa etsinnän sekä takavarikoinnin/jäljentämisen suorittaminen tilanteissa, joissa takavarikkokiellon alainen materiaali muodostaa keskeisen näytön esimerkiksi virkavelvollisuuksien rikkomisesta taikka asianomistajien henkilöllisyydestä. Lisäksi sääntelyä tulisi täsmentää myös laittomasti viedyn, mutta takavarikkokiellon alaisen materiaalin palauttamisen/hävittämisen osalta.

10 luku Salaiset pakkokeinot

3 § Telekuuntelu ja sen edellytykset

Hallituksen esityksessä esitettyjä lisäyksiä telekuuntelun perusterikoslis-
taukseen on pidettävä kokonaisuudessaan kannatettavina. Keskusrikospo-
liisin näkemyksen mukaan telekuunteluperusterikoksia koskevaan luette-
loon tulisi lisätä myös *törkeä tietomurto*, *törkeä maksuvälipetos* sekä *törkeä
maksuvälinerikos* seuraavassa esitetyin perustein.

Törkeä tietomurto on usein valmisteleva toimenpide jollekin suoritettavalle
tietoverkkorikokselle esimerkiksi törkeälle datavahingonteolle tai törkeälle
maksuvälinepetokselle. Tietomurto voidaan toteuttaa, joko käyttämällä teki-
jälle kuulumatonta käyttäjätunnusta taikka turvajärjestely muuten murta-
malla ja siten tunkeutumalla tietojärjestelmään, jossa varastoidaan tietoja tai
dataa. Tällöin ei edellytetä, että tekijä ottaa selon tallennetusta tiedosta,
vaan rangaistavaa on jo pelkästään tietomurron toteuttaminen säännök-
sessä kuvatulla tavalla. Tietomurto voidaan lisäksi suorittaa tietojärjestel-
mään tai sen osaan tunkeutumatta, jolloin hankitaan oikeudettomasti esi-
merkiksi tietojärjestelmän haavoittuvuutta hyväksikäyttäen tai muutoin vilpil-
lisin keinoin tieto tietojärjestelmässä olevasta datasta. Tämä vilpillisesti han-
kittu tieto voi sisältää esimerkiksi kymmenien tuhansien henkilöiden maksu-
korttitietoja. Mikäli tietomurtoon syyllistynyt henkilö ei ole vielä käyttänyt tai
luovuttanut/myynyt kyseisiä maksuvälinetietoja, ei hänen voida katso syyllis-
tyneen kuin (törkeään) tietomurtoon. Tietoverkkorikokskonaisuuksien ja
erityisesti järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminnan selvittämiseksi sekä ri-
kosvahinkojen ennalta estämiseksi olisi tärkeää pystyä suorittamaan tarvit-
taessa telekuuntelua myös tapauksissa, joissa henkilöä epäillään törkeästä
tietomurrosta.

Törkeä tietomurto voidaan tehdä myös suunnitelmallisesti kohdistuen se esi-
merkiksi johonkin valtion infrastruktuurin kannalta kriittiseen palveluun tai toi-
mijaan. Tällaisten yritysten tietojärjestelmistä voidaan tietomurron avulla
hankkia tietoja, jotka auttavat esimerkiksi pääsemään kiinni joko suoraan tai
välillisesti valtion järjestelmiin. Koska tietomurrolla ei tällöin suoranaisesti
hankita tietoa Suomen turvallisuuteen vaikuttavasta seikasta, ei vakoilun
tunnusmerkistön (RL 12:5) voitane katsoa täyttyvän. Tällaisten tietomurtojen
tutkiminen ja alkuperäisen tiedonhankinnan tarkoituksen selvittäminen on
kuitenkin käytännössä mahdotonta, ellei käytössä ole käytössä riittäviä sa-
laisia pakkokeinoja, kuten telekuuntelua.

Suomessa pantiin täytäntöön kansallisesti Euroopan parlamentin ja neuvos-
ton direktiivi (EU) 2019/713 muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liitty-
vien petosten ja väärennosten torjunnasta ja neuvoston puitepäättöksen
2001/413/YOS korvaamisesta (jäljempänä maksuvälipetosdirektiivi) teke-
mällä tarvittavat muutokset rikoslain *maksuvälinepetoksia* koskeviin tunnus-
merkistöihin. Rikoslakiin lisättiin myös *maksuvälinerikoksen* tunnusmerkistö.

Molemmista tunnusmerkistöistä säädettiin törkeät tekomuodot, joiden enimmäisrangaistus on viisi vuotta vankeutta. Tehdyt lakimuutokset tulivat voimaan 1.7.2021 (29.6.2021/597).

Maksuvälinepetosdirektiivin 13 artikla edellyttää, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavien rikosten torjuntaan käytettävät tutkintakeinot ovat tehokkaita ja oikeasuhtaisia. Rikoslain uudet maksuvälineen määritelmät tarkoittavat sitä, että kyse on tietoverkkorikoksista, joista jää jälkiä vain tietoverkkoympäristöön. IP-osoitteisiin liittyvän palvelindatan avulla voidaan hankkia todistusaineistoa verkkoympäristössä tehtyihin törkeisiin maksuvälinerikoksiin ja maksuvälinepetoksiin. Tieto on saatavissa ainoastaan telekuuntelulla tai tiedonhankinta telekuuntelun sijasta mukaisella pakkokeinolla.

Edellä esitetty huomioiden Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan olisi perusteltua lisätä törkeä maksuvälinepetos ja törkeä maksuvälinerikos pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ssä säädetyn telekuuntelun perusterikoksiksi. Tämä olisi välttämätöntä tehokkaiden tutkintamenetelmien varmistamiseksi kyseisten rikosten esitutkinnassa, sillä telekuuntelua ja tiedonhankintaa telekuuntelun sijasta on edellä kuvatuin tavoin pidettävä keskeisinä ja välttämättöminä tiedonhankintakeinoina näiden rikosten selvittämisessä. Lisäksi arvioinnissa on huomioitava, että tietoverkoissa tapahtuvalla rikollisuudella on usein vahva kytkös järjestäytyneeseen ja kansainväliseen rikollisuuteen.

7 § Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella

Eduskunnan oikeusasiamies nosti ratkaisussaan EOAK/3227/2019 esille kysymyksen siitä, tulisiko suostumusperusteinen televalvonta mahdollistaa 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 surmaansa.

Hallituksen esityksessä on päädytty esittämään muutosta PKL 10 luvun 7 §:n suostumusperusteiseen televalvontaan sellaisissa tilanteissa, joissa esitutkintaa koskee televalvonnan perusterikosta ja henkilön terveydentila on huonontunut niin, että hän on ilmeisen kykenemätön antamaan suostumustaan. Edellytyksenä on lisäksi, että tätä on pidettävä välttämättömänä asian kiireellisyys ja muut asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen. Hallituksen esityksessä ehdotusta ei ole rajattu ainoastaan tilanteisiin, joissa henkilön kykenemättömyys antaa lain edellyttämä suostumus johtuu selvitettävänä olevasta rikoksesta. Keskusrikospoliisi pitää tehtyä muutosesitystä tältä osin kannatettavana.

Ehdotetun säännöksen sanamuoto kuitenkin mahdollistaa myös tulkinnan, jossa henkilö on *psykykkisen terveydentilan* huonontuminen vuoksi kykenemätön antamaan momentissa tarkoitettua suostumuksen. Yksityiskohtaisten perustelujen perusteellakin säännöksellä vaikuttaa olevan tällainen tulkintasisältö. Tähän viittaa perusteluissa seuraavaa:

Rikoksen selvittämisintressin kannalta voidaan ensinnäkin pitää suhteellisen merkityksettömänä, mistä syystä terveydentila on huonontunut.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan olisi ollut selkeämpää sitoa säännöksen soveltamisala selkeästi tilanteisiin, joissa asianomistaja ei fyysisen terveydentilan huonontumisen (esimerkiksi tajuttomuus tai kooma) vuoksi pysty antamaan säännöksessä tarkoitettua suostumusta. Sen sijaan ulkopuolelle tulisi jättää kaikki muut tilanteet, sillä ne johtavat vain epäselviin tulkintoihin säännöksen soveltamisalasta. Sääntelyn rajaaminen kuvatus kaltaisella tavalla olisi tärkeää huomioiden sekin, että päätöksen esitystä suostumusperusteisesta televalvonnasta tekee pidättämiseen oikeutettu virkamies, joten kykenemättömyys antaa suostumus ei tule edes tuomioistuimen arvioitavaksi.

10 § Yhdistymistiedot (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Pakkokeinolakia koskevaan mietintöön sisältyi ehdotus, jonka tavoitteena oli muuttaa pakkokeinolain 10 luvun 10 §:n tukiasematietoja koskeva sääntely kattamaan teknologianeutraalisti tukiasematietojen lisäksi palveluntarjoajan tietokantaan tietyssä sijainnissa yhdistyneet teleosoitteet ja telepäätelaitteet. Nyt lausuttavana olevasta hallituksen esityksestä tämä esitys on poistettu. Hallituksen esityksen mukaan on selvää, että sähköisen viestinnän palveluntarjoajat keräävät sijaintietoa asiakkaidensa telepäätelaitteista ja teleliittymistä omiin tietokantoihinsa. Esityksen mukaan kyseiset tiedot eivät kuitenkaan välttämättä lausuntopalautteen mukaan rinnastu tukiasematietoihin, minkä vuoksi muutosehdotus päätettiin poistaa lopullisesta esityksestä.

Keskusrikospoliisi pitää edelleen tärkeänä, että pakkokeinolain sääntelyä tarkasteltaisiin huomioiden yhteiskunnan digitalisoituminen ja sähköisten palveluntarjoajien kyvykkyys kerätä sijaintidataa asiakkaidensa päätelaitteista. Tällaisen tiedon hyödyntäminen vakavien rikosten (televalvonnan perusterikokset) esitutkinnassa on tärkeää ja perusteltua. Selkeämpi, täsmällisempi ja teknologianeutraalimpi sääntely loisi pohjan yhdenmukaiselle lainsoveltamiselle ja siten parantaisi rikosten uhrien oikeusturvaa.

14 § Peitelly tiedonhankinta

Esitystä peitellystä tiedonhankinnasta tietoverkoissa on pidettävä kannatettavana ja perusteltuna esityksessä mainituilla perusteluilla.

Esityksessä ehdotetaan, että poliisin lisäksi peitellyä tiedonhankintaa tietoverkoissa voisivat toteuttaa myös Tulli ja Rajavartiolaitos. Tullin osalta nykyään on samankaltainen kuin poliisin osalta kuten esityksessäkin todetaan. Sen sijaan rajavartiolaitos ei voi nykyisellään käyttää rikosten selvittämisessä lainkaan peitetöimintää ja peitellyä tiedonhankintaa varsinkin rajatuissa tapauksissa. Siten tehtyä esitystä voidaan pitää erityisesti Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia lisäävinä.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminta rikosten selvittämisessä tehostuu, jos kyseisten

esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksia ei ole perusteettomia eroavaisuuksia. Tältä osin Keskusrikospoliisi haluaa tuoda esille, että poliisi on sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen ja rikostorjunnan yleisviranomainen, jonka tehtäviin kuuluu kaikkien rikosten selvittäminen rikoslajista riippumatta. Tämän vuoksi Keskusrikospoliisi pitää perusteltuna voimassa olevassa lainsäädännössä omaksuttua ratkaisua, jonka mukaisesti muiden esitutkintaviranomaisten toimivaltuudet rikosten selvittämisessä eivät ole yhtä laajat kuin poliisilla. Erityisesti tätä on pidettävä perusteltuna salaisten pakkokeinojen osalta.

Keskusrikospoliisi katsookin, että tältä osin perustellumpana ratkaisuna olisi ollut hajauttaa sääntely voimassa olevan pakkokeinolain tavoin siten, että Tulli ja Rajavartiolaitos voivat kohdistaa epäiltyyn peiteltyä tiedonhankintaa tietoverkossa vain erikseen määriteltyjen rikosten selvittämisessä.

16 § Tekninen kuuntelu

Teknisen kuuntelun säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ns. näppäimistökuuntelu mahdollistettaisiin toteutettavaksi teknisenä kuunteluna sen sijaintipaikasta riippumatta silloin, kun kuuntelu kohdistuu pelkästään laitteen näppäimistöön viestin sisällön selvittämiseksi eikä kuuntelulla hankita tietoa siitä tilasta, jossa laite sijaitsee.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan kuvatus kaltainen näppäimistökuuntelu olisi luontevampaa kytkeä teknisellä laitetarkkailulla toteutettavaksi huomioiden erityisesti se, että teknisestä laitetarkkailusta päättää tuomioistuimien eikä pidättämiseen oikeutettu virkamies. Tämä olisi perusteltua huomioiden myös hallituksen esityksessäkin esille tuotu näkökulma, jonka mukaan on jossain määrin tulkinnanvaraista, missä menee raja viestin sisällön ja esimerkiksi salasanojen selvittämisen välillä.

23 § Tekninen laitetarkkailu

Esitettyjä muutoksia on teknisen laitetarkkailun osalta pidettävä kannatettavina.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan laitetarkkailu tulisi lisäksi mahdollistaa myös erilaisissa tietojärjestelmissä tai henkilön hallitsemisessa etätallennustiloissa (ml. pilvipalvelut) olevaan dataan. Tältä osin analogiaa tulisi hakea erityisesti laite-etsinnän määritelmästä. Laite-etsintä voi nimittäin kohdistua teknisessä laitteessa tai *tietojärjestelmässä* etsinnän toimittamishetkellä olevaan tietosisältöön.

Hallituksen esityksessäkin todetaan, että teknisen laitetarkkailun soveltamisalaa ei tulisi rajata laite-etsinnän soveltamisalaa kapeammaksi. Edellä esitettyä muutosta on pidettävä siten tältä osin perusteltuna.

52 § Kuuntelukiellon alaisen materiaalin hävittäminen (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n 2 momentin mukaan heti, kun käy ilmi, että kyseessä on viesti, jonka kuuntelu tai katselu on kielletty, toimenpide on keskeytettävä ja sillä saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on hävitettävä.

Käytännössä kyseistä hävittämistä koskevaa säännöstä on pidettävä ongelmallisena sellaisissa tilanteissa, joissa kuuntelu- tai katselukiellon alaisen materiaalin hävittäminen ei ole teknisesti mahdollista hävittämättä myös muuta samalle tallennusalueelle tallentunutta materiaalia. Tämän vuoksi PKL 10:52:seen tulisikin lisätä takavarikoimis- ja jäljentämiskieltoja koskevaa PKL 7 luvun 3 §:n 4 momenttia vastaava säännös, jonka mukaan asiakirja tai muu kohde saadaan pitää takavarikoituna tai jäljennettynä, jos sen irrottaminen tai erottaminen muusta takavarikon kohteesta ei ole mahdollista. Keskusrikospoliisin näkemykseen lisättävä lause 4 momenttiin voisi olla esimerkiksi seuraavanlainen:

Tallenne saadaan jättää hävittämättä, jos sen toteuttaminen ei ole mahdollista hävittämättä muuta tallentunutta materiaalia.

Ehdotus liittyy myös hallituksen esitykseen sisällytettyyn PKL 10 luvun 58 §:ään, jota esitetään muutettavaksi.

56 § Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevan säännöksen perusterikoslistaan esitetyt lisäyksiä on pidettävä perusteltuina. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että perusterikoslistaan lisättäisiin vielä ampuma-aserikos. Esitystä on pidettävä perusteltuna, sillä laittomien ampuma-aseiden määrä on lisääntynyt Suomessa viime vuosina huomattavasti. Lisäksi viime aikoina on tapahtunut huolestuttavaa kehitystä ampuma-aseiden käyttämisestä julkisilla paikoilla.

Pakkokeinolain ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaa sääntelyä on yleisellä tasolla pidettävä kuitenkin poliisin rikosten torjuntakyvykkyyttä heikentävänä. Mikäli poliisi on hankkinut tiedon laillisesti salaisella pakkokeinolla, niin kyseinen tieto tulisi olla käytettävissä nykyistä laajemmin myös muiden vankeusuhkaisten rikosten selvittämiseksi. Pakkokeinolain 10 lukuun sisällytetty säännös salaisilla pakkokeinoilla hankitun tiedon käyttämisestä muuhun kuin sen alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen on merkittävä poikkeus poliisin henkilötietolain (616/2019 vp) sääntelystä. Poliisin henkilötietolain 13 § mahdollistaa tiedon käyttämisen muuhun kuin sen alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen aina sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta.

63 § Teleyrityksen avustamisvelvollisuus (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Pakkokeinolakia koskevassa hallituksen esityksessä tehdään muutosesityksiä terminologian ajantasaistamiseksi erityisesti liittyen sähköisen viestinnän

palveluntarjoajia koskevilta osin. Tällainen muutosesitys sisältyy muun muassa 10 luvun 4 §:ään, jossa *'teleyritys'* esitetään korvattavaksi *'viestinnän välittäjä'* - määritelmällä.

Pakkokeinolain soveltamisen kannalta on tärkeää, että tällaiset terminologiset muutokset toteutetaan kokonaisuudessaan pakkokeinolakiin. Tämän vuoksi myös pakkokeinolain 10 luvun 63 §:ssä sana *'teleyritys'* tulisi korvata *'viestinnän välittäjää'* koskevalla määritelmällä.

Jälkikäteen ilmoitettava paikkaan kohdistuva etsintä (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Pakkokeinolain muutostarpeita arvioinut työryhmä päätyi mietinnössään siihen, että jälkikäteen ilmoitettava paikkaan kohdistuvaa etsintää koskeva sääntely kohdistuisi enemmän rikosten ennalta estämiseen kuin niiden selvittämiseen, minkä vuoksi työryhmä ei päätenyt valmistelemaan asiaa koskevaa sääntelyä. Jälkikäteen ilmoitettavalla etsinnällä tarkoitetaan mietinnössä ja tässä lausunnossa tiedonhankinnan kohteen tietämättä paikkaan kohdistuvaa etsintää.

Keskusrikospoliisi haluaa tuoda tässä yhteydessä esille, että vakavien rikosten torjunnassa ilmenee usein tilanteita, joissa tilaan tai paikkaan kohdistuva jälkikäteen ilmoitettava etsintä olisi välttämätöntä. Välttämättömyys on korostunut viime aikoina muun ohella ns. kovennettuihin puhelimiin kohdistettujen onnistuneiden lainvalvontaviranomaisten operaatioiden seurauksena.

Sääntelytarve koskee rikosten ennalta estämisen lisäksi yhtä lailla rikosten selvittämisvaihetta. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan onkin tärkeää tarkastella pikaisesti mahdollisuutta jälkikäteen ilmoitettavaan paikkaan kohdistuvaan etsintään. Suomi lienee ainoa pohjoismaa, jossa ei ole mahdollisuutta kuvatus kaltaiseen toimintaan. Tämä heikentää poliisin kyvykkyyttä törkeimpien rikosten esitutkinnassa.

Koska pakkokeinolla puututtaisiin merkittävällä tavalla perustuslain 2 luvun 10 §:ssä suojattuun yksityiselämään sekä kotirauhaan, tulisi pakkokeino kuitenkin kytkeä vain vakavimpien rikosten selvittämiseen. Erityisen tärkeää olisi, että jälkikäteen ilmoitettava paikkaan kohdistuva etsintä olisi käytettävissä sellaisten törkeiden ja vakavien rikosten selvittämisessä kuin Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen, sotaan yllyttäminen, törkeä maanpetos, törkeä vakoilu, törkeä valtiopetos, joukkotuhonta, törkeä rikos ihmisiä vastaan, hyökkäysrikos, törkeä sotarikos, kemiallisen aseiden kiellon rikkominen, biologisen aseiden kiellon rikkominen sekä rikoslain 34 a luvun mukaiset terrorismirikokset. Jälkikäteen ilmoitettava paikkaan kohdistuva etsintä voitaisiinkin sitoa esimerkiksi pakkokeinolain 17 §:n mukaisen asuntokuuntelun edellytyksiin. Lisäksi prosessissa voitaisiin huomioida etsintävaltuutetun käyttäminen etsinnän edellytysten etukäteistarkastelussa erityistä kotietsintää vastaavalla tavalla.

Osallistuvan tietolähteen käyttäminen (ei sisälly hallituksen esitykseen)

Pakkokeinolakia valmistellut työryhmä keskusteli mahdollisuudesta säätää osallistuvan tietolähteen käytöstä tietyissä tilanteissa. Osallistuvan tietolähteen käytöllä tarkoitetaan kansainvälisessä viitekehyksessä ennen toimenpiteisiin ryhtymistä tehtyyn asianmukaiseen päätökseen perustuvaa salaista pakkokeinoja taikka salaista tiedonhankintakeinoja, jossa tietolähde poliisin ohjauksessa suorittaa tarkoin määritellyjä toimenpiteitä. Työryhmä teki kansainvälistä vertailua lainsäädännöllisestä tilanteesta Ruotsiin, Tanskaan, Viroon, Saksaan ja Alankomaihin. Työryhmä ei päätenyt esittämään asiassa lainsäädäntömuutosta, vaikka pitikin asiaa periaatteellisesti merkittävänä.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan lainsäädännön tarkastelua osallistuvan tietolähteen käyttämisen mahdollistamiseksi tulisi jatkaa. Mahdollisessa säännösmuutoksessa tulisi huomioida erityisesti se, että ohjatun tietolähteen käytöllä ei saa aiheuttaa hengen ja terveyden vaaraa eikä tietolähde saa yllyttää taikka olla aloitteentekijä rikoksen tekemiseen.

11 luku Erinäiset säännökset*2a § Esitutkintaviranomaisen velvollisuus ilmoittaa pakkokeinojen käytöstä syyttäjälle*

Esitetty säännös olisi uusi. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan salaisista pakkokeinoista tulisi lähtökohtaisesti ilmoittaa aina syyttäjälle. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan tehtyä esitystä on pidettävä merkittävänä muutoksena nykyiseen käytäntöön etenkin salaisten pakkokeinojen osalta.

Esitutkintayhteistyötä tehdään jo nykyisellään tiiviissä yhteistyössä jutun tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välillä esitutkintalain edellyttämällä tavalla. Esitutkintayhteistyöhön kuuluu, että syyttäjää informoidaan asian laadun tai laajuuden edellyttämällä tavalla esitutkinnan toimittamiseen ja esitutkintatoimenpiteisiin liittyvistä seikoista sekä tutkinnan edistymisestä muuten. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen perusteella jääkin hieman epäselväksi esitetyllä sääntelyllä tavoiteltava lisähyöty. Lisäksi epäselväksi jää se, millä tarkkuudella salaisten pakkokeinojen käyttöä koskeva ilmoitus syyttäjälle tulisi tehdä. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan salaisten pakkokeinojen käytön osalta ei tulisi vaatia lähtökohtaisesti ennakollista ilmoittamista.

Lisäksi Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan esitystä ei voida hyväksyä, mikäli syyttäjille ei aseteta vastaavaa vaitiolo-oikeutta kuin poliisin henkilöstöön kuuluville virkamiehille poliisilain 7 luvun 1 §:n 1 momentissa. Siten oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 12 §:ää ja syyttäjälaitoksesta annetun lain 23 §:ää tulee muuttaa esitetyllä tavalla.

3 Esitutkintalaki

9 luku 4 § Kuulustelutilaisuuden tallentaminen todisteena käyttämistä varten

Esitettyä muutosta on pidettävä perusteltuna. Sen sijaan Keskusrikospoliisi haluaa tässä yhteydessä tuoda esille tarpeen tarkastella laajemminkin kuulustelujen tallentamista todisteena käyttämistä varten huomioiden käynnissä oleva esitutkinnan ja rikosprosessin sujuvoittamista tarkastelevan työryhmänkin työ (VN/24963/2022).

Vuoden 1998 rikosprosessiuudistuksessa siirryttiin täysin akkusatoriseen menettelyyn ja tässä yhteydessä oikeudenkäymiskaareen otettiin kielto käyttää rikosasiassa todisteena esitutkintapöytäkirjaan merkittyä kertomusta. Esitutkinnan muotosäännökset ovat akkusatoriseen menettelyyn siirtymisestä huolimatta viime vuosina tarkentuneet ja lisääntyneet merkittävästi. Erityisesti muotosäännöksiä liittyy esitutkintatoimenpiteiden ja kuulustelujen kirjaamiseen sekä loppulausuntomenettelyyn ja syyttäjäyhteistyöhön. Esitutkintapöytäkirja tuotetaan edelleen aiemman kaltaisesti "raskaimman" mukaisesti eikä pöytäkirjan merkitys rikosprosessissa ei ole juurikaan vähentynyt.

Rikostorjunnan kustannustehokkuuden lisäämiseksi ja rajallisen tutkintaresurssin tarkoituksenmukaiseksi käyttämiseksi tulisikin pyrkiä löytämään keinoja esitutkintaprosessin keventämiseksi yhdessä syyttaja- ja tuomioistuinlaitoksen kanssa. Tällaisia voisi olla muun muassa kuulustelujen pöytäkirjaamisprosessin keventäminen mahdollistamalla nykyistä laajemmin kuulustelutilaisuuden tallentaminen todisteena käyttämistä varten. Tällöin samalla nykyistä paremmin toteutuisi lain hengen mukainen välittömyysperuste tuomioistuimissa. Nykyinen esitutkintalain 9 luvun 4 § rajaa tämän mahdollisuuden hyvin pieneen joukkoon tilanteita asianomistajien ja todistajien osalta (nuori ikä tai henkisen toiminnan häiriintyminen, seksuaalirikokset).

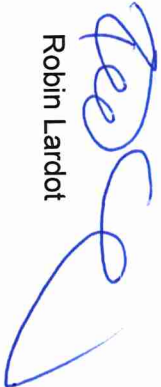
Tällainen niin sanotun ennakkolaisen kuulemisen mahdollistaminen olisi muun ohella ensiarvoisen tärkeää etenkin kansainvälisissä sotarikoksiin liittyvissä esitutkinnoissa, joissa todistajat sijaitsevat toisessa maanosassa. Todistajien kuulemisten toteuttaminen on tällaisten rikosten esitutkinnassa erityisen haastavaa, sillä todistajia joudutaan kuulemaan usein kotimaassaan vaikeisakin olosuhteissa. Nykylainsäädäntö pakottaa toistamaan jo kertaalleen esitutkinnassa toteutetun todistajien kuulemisen vähintään alioikeusvaiheessa, mikä vaatii erityisesti esitutkintaviranomaisilta ja tuomioistuinlaitokselta resursseja.

4 Järjestelmä- ja resurssivaikutukset

Osa esitetyistä muutoksista tulee aiheuttamaan muutostarpeita poliisin käyttämiin tietojärjestelmiin. Tässä vaiheessa näiden muutosten aiheuttamia kustannuksia ei pystytäkään arvioimaan tarkemmin.

Lisäksi esitetyt muutokset vaativat jossakin määrin kouluttamista erityisesti salaisten pakkokeinojen osalta.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos



Robin Lardot

Rikostarkastaja



Heidi Björk