

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 6/1999 vp

Hallituksen esitys laiksi turvatarkastuksista tuomioistuimissa

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä toukokuuta 1999 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi turvatarkastuksista tuomioistuimissa (HE 3/1999 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 2/1999 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki, oikeusministeriö
- poliisiylitarkastaja Jorma Vuorio, sisäasiainministeriö
- presidentti Ole Roos, Turun hovioikeus
- hallintopäällikkö, käräjätuomari Antero Nuotto, Helsingin käräjäoikeus

- laamanni Antti Ruotsalainen, Kotkan käräjäoikeus
- kansliapäällikkö Sakari Vanhala, korkein hallinto-oikeus
- lääninoikeudentuomari Matti Tamminen, Uudenmaan lääninoikeus
- valtionsyyttäjä Maarit Loimukoski, valtakunnansyyttäjänvirasto
- rikoskomisario Keijo Kolsi, Haminan kihlakunnan poliisilaitos
- rikosylikomisario Pentti Pöyry, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- johtava kihlakunnansyyttäjä Christian Lundqvist, Kotkan kihlakunnan syyttäjänvirasto
- puheenjohtaja Outi Antila-Rantanen, tapaturmalautakunta
- asianajaja Markku Fredman, Suomen Asianajajaliitto
- johtaja Hannu Mikkonen, Securitas Oy
- eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkka.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki turvatarkastuksista tuomioistuimissa. Lain nojalla turvatarkastuksia voitaisiin järjestää kaikissa tuomioistuimissa. Turvatarkastus voitaisiin kohdistaa kaikkiin tuomioistuimeen saapuviin henkilöihin ja heidän mukanaan oleviin tavaroihin. Se, järjestetäänkö turvatarkastuksia ja missä laa-

juudessa niitä järjestetään, jäisi kunkin tuomioistuimen harkintaan.

Ehdotettuun lakiin sisältyvät säännökset turvatarkastustoimenpiteistä ja henkilöistä, jotka voivat toimia turvatarkastajina. Poliisimies ja tuomioistuimen palveluksessa oleva henkilö voisivat toimia turvatarkastajana. Turvatarkastuksia voitaisiin myös hankkia ostopalveluna.

Tällöin turvatarkastajan olisi oltava poliisin tehtävään hyväksymä. Turvatarkastus voitaisiin toimittaa metallinilmaisimella tai muulla teknisellä laitteella. Henkilöntarkastus voitaisiin toimittaa myös muulla tavoin. Lisäksi henkilön mukana olevat tavarat voitaisiin tarvittaessa tutkia.

Tuomioistuimeen saapuvalta henkilöltä voitaisiin ottaa pois esineet ja aineet, joilla voidaan vaarantaa turvallisuutta tai järjestystä taikka va-

hingoittaa omaisuutta. Turvatarkastajalla olisi oikeus poistaa henkilö tuomioistuimesta, jos hän kieltäytyy turvatarkastuksesta. Henkilön poistamiseksi turvatarkastaja voisi laissa säädettävien rajoituksin käyttää tarvittaessa voimakeinoja.

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

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Lakiehdotuksen lähtökohdista

Lakiehdotuksen lähtökohta on, että turvatarkastuksen toteuttaminen on tuomioistuimen harkinnassa. Turvatarkastusten toteuttamisesta päättää tuomioistuin tai yksittäisessä jutussa puheenjohtaja. Valiokunta pitää lähtökohtaa oikeana. Tarkastusten säätäminen pakolliseksi saattaisi lisätä kansalaisten turvattomuuden tunnetta ja koventaa rikollisten keinoja. Lisäksi järjestelmä olisi kallis.

Turvatarkastus on luonteeltaan rutiinitarkastus, joka on suoritettava mahdollisimman sujuvasti ja hienotunteisesti. Tätä tavoitetta ilmentää lakiehdotuksen 3 §:ään kirjattu vähimmän haitan periaate.

Turvatarkastus voidaan kohdistaa kaikkiin tuomioistuimen tiloihin saapuviin henkilöihin. Tätä lähtökohtaa on asiantuntijalausunnoissa arvosteltu ja pidetty kohtuuttomana esimerkiksi tuomioistuimissa säännöllisesti asioivien asianajajien ja oikeudenkäyntiavustajien kannalta. Valiokunta toteaa, että tämä on ollut tietoinen valinta, johon ovat vaikuttaneet käytännön syyt. Esimerkiksi metallinilmaisoin voi olla joskus teknisesti järkevämpää asentaa paikkaan, jonka läpi

kaikki joutuvat kulkemaan, kuin tehdä erillinen reitti esimerkiksi tuomioistuimen henkilökunnalle. Voi myös syntyä tilanteita, joissa jonkin asian käsittelyyn osallistuvien kaikkien henkilöiden tarkastaminen on perusteltua.

Terminologisia seikkoja

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota lakiehdotuksen peruskäsitteeseen "turvatarkastus" ja huomauttanut, että hallitusmuodon 8 §:n 3 momentissa ja myös poliisilain 22 §:ssä säädetään turvallisuustarkastuksista. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että tämän terminologisen erillaisuuden asianmukaisuutta tulee vielä harkita.

Lakivaliokunta toteaa, että lakiehdotuksessa käytetty termi "turvatarkastus" on sama kuin valmistelussa eräänlaisena esikuvana olleessa laissa turvatarkastuksista lentoliikenteessä. Kummassakin tarkastusten suojelukohteena on rajattu alue ja siellä olevat ihmiset sekä rajatut esineet. Sana turvatarkastus nähdään täsmälliseksi yleiskielen mukaiseksi ilmaukseksi tarkastukselle, jossa kohde on tällä tavoin rajattu. Termiä "turvallisuustarkastus" käytetään puolestaan hallitusmuodossa, poliisilaissa ja laissa rajavartiolaitoksesta. Näissä kaikissa turvallisuustarkastuksella voidaan ymmärtää yleisen turvallisuuden edistämiseksi tapahtuvaa alueiden, tilojen ja väkijoukon laajempaa tarkastamista kuin mistä turvatarkastuksessa on kysymys. Lakivaliokunnan mielestä lakiehdotukseen valittu terminologia on perusteltu.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty myös sanan "tuomioistuin" käyttöön lakiehdotuksessa. Sitä ei aina ole ymmärretty.

Lakivaliokunta toteaa, että tuomioistuin-sanalla tarkoitetaan ennen muuta tuomioistuimen tiloja eli sitä rakennusta, jossa tuomioistuin toimii, mutta myös niitä tiloja, joissa tuomioistuin saattaa poikkeuksellisesti kokoontua. Lisäksi sanalla "tuomioistuin" määritellään tuomioistuin organisaationa. Silloin sillä tarkoitetaan ennen kaikkea tuomioistuimen hallintoa.

Tuomioistuimen ja poliisin toimivaltojen keskinäinen suhde

Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin mukaan poliisin suorittamasta turvatarkastuksesta on lisäksi voimassa, mitä poliisilaissa säädetään.

Poliisin toimivalta määräytyy ensisijaisesti poliisilain nojalla. Tarkoitus on, että lakiehdotusta sovelletaan vain sellaisiin turvatarkastuksiin, joita järjestetään tuomioistuimen aloitteesta ja joita, jos se resurssien puolesta on mahdollista ja niin on sovittu, toimeenpantee poliisi. Ilman tuomioistuimen pyyntöä poliisi voi mennä tuomioistuimen tiloihin ja tarkastaa siellä olevia ihmisiä poliisilaissa säädettyjen edellytysten vallitessa. Lakiehdotukseen otetulla viittaus-säännöksellä ei ole ollut tarkoitus rajata poliisilaissa säädettyä poliisin yleistoimivaltaa. Kun lakiehdotusta on tältä osin tulkittu väärin, valiokunta myös perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten esittää jäljempänä momentin sanamuodon tarkistamista.

Tuomioistuimelle asetettu neuvotteluvelvoite

Lakiehdotuksen 2 §:ssä on säännökset siitä, että turvatarkastuksen järjestämisestä päättää tuomioistuin neuvoteltuaan asiasta poliisin kanssa. Lisäksi tuomioistuimen puheenjohtajalla on yksittäisen asian käsittelyn johdosta valta päättää turvatarkastuksen järjestämisestä.

Lakiehdotukseen kirjattu tuomioistuimen neuvotteluvelvoite poliisin kanssa on eräissä valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa ymmärretty osin väärin. Tarkoitus on, että turvatarkastuksista päätetään joko niin, että ne järjestetään säännönmukaisesti tai määrääjäksi, taik-

ka että niistä päätetään tapauskohtaisesti silloin, kun erityinen tarve ilmenee eikä tuomioistuimessa ole säännönmukaista turvatarkastusta. Näitä eri vaihtoehtoja käytettäessä on tärkeää, että yhteistoiminta poliisin kanssa on sujuvaa ja pelisäännöistä on sovittu. Jos tarvetta ilmenee, poliisin kanssa voidaan neuvotella uudestaan. Lakiehdotuksessa ei ole kysymys siitä, että ennen jokaista tarkastusta tuomioistuimen tulisi ottaa yhteyttä poliisiin.

Oikeuteen saapumaan velvoitetun henkilön tarkastaminen

Lakiehdotuksen 6 §:n mukaan, jos henkilö kieltäytyy turvatarkastustoimenpiteestä, turvatarkastaja voi poistaa hänet tuomioistuimesta. Henkilön poistamiseksi turvatarkastaja voi tarvittaessa käyttää sellaisia voimakeinoja, joita henkilön käyttäytyminen ja muut olosuhteet huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

Valiokunnalle on esitetty useita huomautuksia siitä, että jos henkilö on velvoitettu saapumaan oikeudenkäyntiin, häntä ei pitäisi kieltäytymisen johdosta poistaa tuomioistuimesta.

Valiokunta toteaa, että turvatarkastussäännökset muodostavat oman kokonaisuutensa ja oikeudenkäyntimenettelyn turvaamiseksi käytettävissä olevat prosessuaaliset pakkokeinot oman kokonaisuutensa. Tästä seuraa, että lakiehdotuksen säännösehdotus on perusteltu.

Turvatarkastuksessa on kysymyksessä mahdollisimman sujuva ja hienotunteinen tarkastus, joka voidaan kohdistaa kaikkiin oikeuteen saapuviin. Tähän periaatteeseen sopii paremmin se, että tarkastuksesta kieltäytynyt henkilö voidaan poistaa tuomioistuimesta kuin se, että hänet tarkastettaisiin vastoin hänen tahtoaan eli voimakeinoin. Mikään ei estäisi sitä, että voimakeinoin oikeuteen tuotu henkilö tarkastuksen jälkeenkin poistuu paikalta. Oikeudenkäymiskaaressa ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettussa laissa on sitä vastoin säännökset siitä, miten tuomioistuin voi velvoittaa oikeudenkäynnin asianosaiset saapumaan paikalle. Näiden sääntöjen perusteella määräytyy se, minkälaisin keinoin henkilö saadaan tuomioistuimeen. Esimerkiksi päätös rikosasian vastaajan noutami-

sesta on laissa säädetty edellytyksin mahdollista tehdä ennakolta tai välittömästi turvatarkastuksesta kieltäytymisen jälkeen.

Turvatarkastusten toteuttaminen

Valiokunnan käsityksen mukaan turvatarkastusten tarve tulee lisääntymään. Sen vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että valtion vuotuisissa talousarvioissa varaudutaan tähän asiantilaan ja varmistetaan riittävät määrärahat turvatarkastuslaitteiden hankintaa varten.

Laki koskee pelkästään tuomioistuimia. Useat valiokunnassa kuullut asiantuntijat ovat katsooneet, että yhteiskunnassa on muitakin viranomaisia, joissa olisi tarve järjestää turvatarkastuksia. Tällaisia ovat muun muassa syyttäjät, sosiaalitoimistot, terveyskeskukset ja verovirastot. Valiokunta pitää asianmukaisena, että eri hallinnonaloilla selvitetään, onko tarvetta ryhtyä toimenpiteisiin vastaavanlaisen oman lainsäädännön aikaansaamiseksi.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala. Pykälän 1 momentin mukaan lakiehdotus koskee kaikkia tuomioistuimia. Virike esityksen valmistelemiseen on johtunut käräjäoikeuksissa ilmenneistä käytännön ongelmista, joihin apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan puuttunut. Esityksen perusteluissa todetaan kuitenkin myös, että suullisten käsittelyjen alkaminen lisää turvatarkastusten tarvetta myös hallinto- ja erityistuomioistuimissa.

Valiokuntakäsittelyssä on kiinnitetty huomiota siihen, että huhtikuun alusta 1999 voimaan tulneiden lainmuutosten jälkeen vakuutusoidessa ja sen alaisessa lautakuntajärjestelmässä voidaan tarvittaessa järjestää hallintolainkäytön mukainen suullinen käsittely. Tällaisia lautakuntia ovat muun muassa sosiaalivakuutuslautakunnat ja työttömyysturvalautakunta. Asianosaiset voivat osallistua suulliseen käsittelyyn itse ja heidät voidaan laissa säädetty edellytyksin vel-

voittaa saapumaan käsittelyyn henkilökohtaisesti. Käsittelyssä voidaan myös ottaa vastaan henkilötodistelua. Suullisten käsittelyjen yhteydessä voi siten syntyä vastaavanlainen tarve turvatarkastusten järjestämiseen kuin tuomioistuimissa.

Sanotut lainkäyttöelimet ja muut hallintolainkäyttölain nojalla suullisia käsittelyjä järjestävät viranomaiset eivät itsestäänselvästi kuulu käsitteen "tuomioistuin" piiriin. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa lain soveltamisalaa koskevan 1 §:n 1 momentin selventämistä niin, että sitä sovelletaan myös niissä viranomaisissa, jotka järjestävät suullisia käsittelyjä hallintolainkäyttölain nojalla. Tällöin lakia voidaan soveltaa myös maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa ja kilpailuneuvostossa.

Pykälän 2 momentin mukaan poliisin suorittamasta turvatarkastuksesta on lisäksi voimassa, mitä poliisilaissa säädetään. Edellä yleisperusteluissa lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa, että 2 momentin sanamuotoa selkeytetään.

5 §. Turvatarkastustoimenpiteet. Pykälän 1 momentissa on säännökset siitä, miten ja millä edellytyksillä turvatarkastus saadaan tehdä.

Turvatarkastuksessa tarkoituksena on hakea vaarallisia esineitä ja aineita. Momenttiin sisältyy kuitenkin myös säännös siitä, että jos samalla löytyy kiellettyjä, mutta turvallisuuden kannalta ei vaarallisia aineita, turvatarkastaja saa ottaa ne tarkastettavalta henkilöltä pois. Pykälän systematiikan kannalta säännös on väärässä kohdassa. Vaikka kielletyt aineet saa ottaa henkilöltä pois, turvatarkastusta ei toimiteta sellaisten aineiden etsimiseksi. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa tämän säännöksen siirtämistä pykälän 2 momenttiin.

6 §. Henkilön poistaminen tuomioistuimesta. Valiokuntakäsittelyssä pykälän 2 momentista on löytynyt kirjoitusvirhe: sana "puolustettavina" on kirjoitettu muotoon "puolusteltavina". Valiokunta on korjannut kirjoitusasun.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuten hallituksen esityksen mukaisena paitsi 1, 5 ja 6 § muutettuna seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tuomioistuimessa voidaan järjestää turvatarkastuksia turvallisuudesta huolehtimiseksi, järjestyksen turvaamiseksi ja omaisuuden suojelemiseksi siten kuin tässä laissa säädetään. Tätä lakia sovelletaan myös niissä viranomaisissa, jotka järjestävät suullisia käsittelyjä hallintolainkäyttölain (586/1996) nojalla.

Poliisin tehtävistä ja toimivaltuuksista on lisäksi voimassa, mitä poliisilaissa (493/1995) säädetään.

5 §

Turvatarkastustoimenpiteet

Turvatarkastajalla on oikeus metallinilmaisinta tai muuta sellaista teknistä laitetta käyttäen tarkastaa tuomioistuimeen saapuva tai siellä oleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen selvittämiseksi, ettei hänellä ole muka-

naan esinettä tai ainetta, jolla voidaan aiheuttaa vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle tai jota voidaan käyttää omaisuuden vahingoittamiseen (*poist*). Turvatarkastajalla on oikeus tarkastaa henkilön mukana olevat tavarat myös muulla tavoin. Jos on perusteltua aihetta epäillä, että henkilöllä on mukanaan edellä tarkoitettu esine tai aine, henkilö voidaan tarkastaa esineen tai aineen löytämiseksi.

Turvatarkastajalla on oikeus ottaa pois tarkastuksessa tai muuten löydetty *esine tai aine, jota tarkoitetaan 1 momentissa tai jonka hallussapito on muuten lain tai sen nojalla annetun määräyksen nojalla kielletty* .

(3 mom. kuten HE)

6 §

Henkilön poistaminen tuomioistuimesta

(1 mom. kuten HE)

Turvatarkastaja voi tarvittaessa käyttää henkilön poistamiseksi tuomioistuimesta sellaisia voimakeinoja, joita henkilön käyttäytyminen ja muut olosuhteet huomioon ottaen voidaan pitää *puolustettavina* . Tuomioistuimen palveluksessa oleva muu kuin virkamies ja edellä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu turvatarkastaja ei kuitenkaan saa käyttää voimakeinoja henkilön poistamiseksi tuomioistuimesta, ellei muusta lainsäädännöstä muuta johdu.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r
vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäs. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /kok
Jyri Häkämies /kok
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Annika Lapintie /vas

Paula Lehtomäki /kesk
Kari Myllyniemi /kesk
Kirsi Ojansuu /vihr
Susanna Rahkonen /sd
Mauri Salo /kesk
Marja Tiura /kok
Raimo Vistbacka /ps
vjäs. Seppo Lahtela /kesk.