

Asia: VN/27085/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Helsingin käräjäoikeus lausuu asiasta seuraavaa:

Yleisesti

Lakiesityksen lähtökohtana esitetään olevan uuden uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn säätäminen vastaamaan ajallisesti ennen rikoksen estämistä, paljastamista tai keskeyttämistä olevaan vaiheeseen vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Pyrkimyksenä olisi estää rikollisuuden muodostamien uhkien toteutuminen vakavina rikoksina. Tavoitteita voidaan perustellusti pitää kannatettavina. Nykyisten keinojen riittämättömyys ja toisaalta tarve uudelle lainsäädännölle ja toimivaltuuksille perustunee tiedonkeruuseen ja sen analysointiin, eikä Helsingin käräjäoikeus ota asiaan tältä osin kantaa. Lausunnossa keskitytään pääasiassa nostamaan esiin huomioita mahdollisten muutosten vaikutuksista tuomioistuinten toimintaan.

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä (poliisilaki 4 luku 6 § - 9 §)

Ehdotettu säännös automaattisesta tiedon keräämisestä (poliisilaki 4 luku 6 §) mahdollistaa avoimeen lähteeseen kohdistuvan tiedon muun ohella keräämisen ja tallentamisen teknisin menetelmin. Jos tiedon keräämisen yhteydessä ei kerätä henkilötietoja, tällainen menettely ei ehdotuksen mukaan edellytä päätöstä. Tiedot olisi hävitettävä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi (9 §). Tiedon keruu ”poliisin tehtävien suorittamiseksi” eli poliisilain 1 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi on erittäin laaja-alaista. Se, milloin tietoa ei enää lainkaan tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi, voidaan arvioida olevan ainakin jossain tapauksissa hyvinkin pitkän ajan päässä. Laajaan soveltamisalaan ja laajaan ajalliseen

käytettävyyteen nähden Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, ettei lakiehdotuksessa ole tarkemmin arvioitu tällaisen menettelyn valvontaa tai valvonnan tarvetta.

Poliisilaki 5 luku: salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi (3 §) ja telekuuntelu (5 §)

Esityksessä ehdotetaan laajennettavan niitä rikoksia, joiden paljastamiseksi salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää (poliisilaki 5 luku 3 §). Voimassaolevan lain mukaan salaiset tiedonhankintakeinot ovat sallittuja lähinnä harvinaisissa rikosnimikkeissä. Ehdotettu muutos laajentaisi rikosnimikkeisiin muun muassa tahalliset henkirikokset, törkeän pahoinpitelyn, törkeän ryöstön, törkeän raiskauksen, lapsenraiskauksen (esityksessä sivulla 82 mainittu aiemman lain mukainen törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö), törkeän lapsenraiskauksen ja törkeän huumausainerikoksen. Nämä rikosnimikkeet ovat huomattavasti yleisempiä kuin voimassaolevassa säännöksessä olevat. Paitsi, että muutos tosiasiaa laajentaa huomattavasti pykälän käyttöalaa, on odotettavissa myös salaisten tiedonhankintakeinojen asiämäärien lisääntyminen. Ehdotuksessa on arvioitu salaistentiedonhankintakeinojen käytön lisääntyvän joillain kymmenillä tapauksilla vuosittain (s. 54).

Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi telekuuntelun perusterikoksia rikoksen estämiseksi. Esitys johtaisi käytännössä siihen, että poliisilain ja pakkokeinolain mukaiset edellytykset telekuuntelulle eroaisivat tietyiltä osin merkittävästi toisistaan. Ehdotuksesta ei ilmene, onko tämä ollut tietoinen ratkaisu ja toisaalta miksi tällaiseen ratkaisuun oltaisiin päätyvässä. Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu 5 § mahdollistaisi telekuuntelun, kun henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän törkeän lahjuksen antamiseen ja törkeän lahjuksen ottamiseen, vaikka näiden rikosnimikkeiden osalta edellytetään pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan lisäksi rikosepäilyn liittymistä liike- tai ammattitoimintaan ja sitä, että rikoksella on tavoiteltu erityisen suurta hyötyä ja että rikos on tehty erityisen suunnitelmallisesti. Törkeä paritus ehdotetaan lisättäväksi perusterikokseksi, vaikka pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 5 momentissa on edellä vastaavasti säädetty tälle erityisedellytyksiä. Lisäksi Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä on ehdotettu

- väkivaltaisen mellakan johtamisen (kohta 3),
- terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta (kohta 9),
- törkeän tietomurron (kohta 13) ja
- törkeän luonnonsuojelurikoksen (kohta 16)

lisäämistä perusterikoksiksi, mutta ne eivät ole pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ssä säädetty telekuuntelun perusterikoksiksi. Ehdotetun rangaistusasteikon (ankarin rangaistus vähintään 6 vuotta vankeutta) perustella telekuuntelu olisi poliisilain 5 luvun 5 §:n, mutta ei pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n, mukaan sallittua ainakin seuraavissa rikosnimikkeissä:

- törkeä perätön lausuma tuomioistuimessa,

- törkeä todistusaineiston vääristeleminen (myös ulkomailla tehty),
- raiskaus,
- törkeä kuolemantuottamus,
- ryöstö,
- törkeä huumausainerikoksen edistäminen

Esityksessä sivulla 82 kirjattu ”törkeän sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen” tarkoittanee rikoslain 20 luvun 20 §:ssä säädettyä törkeää lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittämistä. Esityksestä ei käy ilmi, onko poliisilaki tältä osin tarkoitus säätää pakkokeinoin edellytyksistä poikkeavasti.

Poliisilaki 5 b luku; rikostiedustelu vakavan rikollisuuden torjumiseksi

Ehdotettu rikostiedustelun kohteiden (3 §) ja kohdentamisen (5 §) sääntely on väljää ja käytettyjen käsitteiden osalta hyvin laaja-alaista. Käsitteet, kuten muun muassa järjestäytynyt rikollisuus ja yleinen järjestys ja turvallisuus, ovat useissa laeissa käytettyjä ja ne saavat merkityssisältönsä usein vielä joistain muista kansainvälisistä sopimuksista tai instrumenteista, ja joiden merkityssisältö vaihtelee laista riippuen. Nyt käytettyjen käsitteiden laaja-alaisuus on toki tuotu esille esityksen perusteluissa ja on osittain myös ymmärrettävää huomioiden sääntelyn soveltamisala ja käyttötarkoitus. On kuitenkin selvää, että tämä tekee sääntelystä tulkinnanvaraista ja vaikeuttaa perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioimista. Käsitteiden mahdollisimman tarkka määrittely ehdotuksen perusteluissa on niiden yleisluonteisuudesta ja merkityssisältöjen lakikohtaisista eroavaisuuksista johtuen ensiarvoisen tärkeää.

Jotta tuomioistuin voi edellä esitetyn kaltaisen sääntelyn tilanteessa täyttää täysimääräisesti sille asetetun valvontavastuun ja tehdä päätöksiä, jotka perustuvat asianmukaiseen ja kattavaan arvioon tilanteesta, ovat poliisin esittämät vaatimukset ja niiden laadukkaat ja kattavat perustelut merkittävässä asemassa. Jotta tämänkaltaiset korkeat laatuvaatimukset voidaan täyttää, edellyttää tämä vaatimusten tekijöiden koulutusta ja laajaa perehtymistä tehtävänalanaan. Oikeusturvan ja valvonnan näkökulmasta käräjäoikeus pitää myös kannatettavana tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta tulla kuulluksi asiassa ja sille säädettyä itsenäistä kantelu-oikeutta.

Edellä lausuttujen yleisempien huomioiden osalta käräjäoikeus nostaa vielä esille muutamia pykäläkohtaisia huomioita.

Päätöksen sisällön (10 §) osalta Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että 3 momentin mukaan päätöstä on olosuhteiden muuttuessa ”tarkistettava”. Ehdotuksen perusteella on epäselvää

mitä päätöksen tarkistamisella tarkoitetaan, edellyttääkö se esimerkiksi uutta hakemusta tuomioistuimessa. Käräjäoikeudella ei ole itsenäisesti edellytyksiä arvioida olosuhteiden muuttumista, saati tarvetta muuttaa päätöstä. Toiseksi lainkäytössä ei ole tavanomaista, että asian ratkaissut tuomioistuin tarkistaa ja muuttaa omaa ratkaisuaan. Tältä osin ehdotettu sääntely aiheuttanee käytännössä epäselvyyttä.

Päätöksen voimassaolon (12 §) osalta kiinnitetään huomiota siihen, että pykälässä tai perusteluissa olisi syytä mainita epäselvyyksien välttämiseksi onko lupa tarkoitettu annettavaksi alkamaan luvan antopäivästä tai päätöksen tekopäivästä, vai onko luvan alkaminen mahdollista myös tulevaisuudessa.

Tuomioistuinmenettelyn (13 §) osalta Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota ensinnäkin pykälässä mainittuun ilmaisuun ”asia voidaan ratkaista kuulematta rikostiedustelun kohteena olevaa...”. Lienee selvää, ettei sääntelyn luonteesta ja tavoitteista johtuen kohteen kuuleminen voi missään tapauksessa tulla kysymykseen, joten pykälässä oli syytä säätää, että ”asia ratkaistaan kohdetta kuulematta”. Lisäksi huomioita halutaan kiinnittää käräjäoikeuskäsittelyn yhteydessä tapahtuvaan salassapitoon ja esitettävien tietojen suojaan. Menettelysäännökset vastaavat pitkälti 5 a luvun mukaisia, mutta erityisen huomion kiinnittäminen edellä mainittuihin salassapitoasioihin näyttäisi koskevan ainoastaan peitetoimintaa ja valeostoa. Perusteluissa ei ole tuotu esille tai pohdittu esitettävien tietojen mahdollisia turvaluokituksia. Perusteluiden ja sääntelyn perusteella vaikuttaisi siis siltä, että Helsingin käräjäoikeuden ratkaistaviksi tulevien asioiden käsittelyssä (pois lukien peitetoiminta ja valeosto) voitaisiin toiminta järjestää samoin kuin tällä hetkellä poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain 10 luvun asioiden käsittelyssä ja samoin asiat tallentaa ja ratkaista AIPA:ssa. Mikäli tarkoitus ei ole tämä, on tästä saatava käräjäoikeudelle tieto toiminnan asianmukaiseksi järjestämiseksi. Mikäli menettely on käsityksestä poikkeavasti tarkoitettu vastaamaan 5 a luvun mukaista, on tällä merkitystä käräjäoikeuden toimintaan myös resurssien näkökulmasta. Ehdotuksen mukaan lupa-asiapäätöksestä saisi kannella Helsingin hovioikeudelle, mutta esitystekstissä on kenties erheellisesti todettu, että päätöksistä voisi kannella Helsingin käräjäoikeudelle (s. 59).

Ilmaisukieltoa koskevasta päätöksestä saisi kiellon saanut kannella Helsingin käräjäoikeuteen (30 §). Ehdotuksessa esitetään säädettäväksi, että kantelu käsitellään kiireellisenä. Sääntely toki vastaa voimassa olevaa poliisilain 5 a luvun 38 §:ää, mutta siinä ei ole tarkemmin säädetty menettelystä muuten. Käräjäoikeus ei tavanomaisesti käsittele kanteluita poliisin päätöksistä, joten jatkovalmistelussa tulisi kirjata auki, missä menettelyssä sanotun kaltainen kantelu Helsingin käräjäoikeudessa käsiteltäisiin.

Tietojärjestelmämuutokset ja muut vaikutukset

Esityksessä ei ole riittävällä tavalla arvioitu ehdotuksen vaikutuksia tuomioistuinten toiminnan järjestämiseen eikä resursseihin. Ensinnäkin tuomioistuimille osoitetut uudet tehtävät edellyttävät muutoksia käytössä olevaan asianhallintajärjestelmä AIPA:aan. Riittävää ei ole, että muutoksia

tehdään ainoastaan poliisin järjestelmiin. Edelleen on syytä huomioida, että vaikka uudet tehtävät keinoina sinänsä vastaavat jo olemassa olevia poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun keinoja, ei lupa-asian käsittely voi sääntelyn luonteesta ja menettelysäännöksistä (muun muassa tiedusteluvalvontavaltuutetun kuuleminen) johtuen olla yhtä summaarista ja nopeaa kuin edellä mainittujen jo olemassa olevien asioiden osalta on. Käsittely ja ratkaisun antaminen tulee viemään enemmän aikaa ja tällä on vaikutuksia tuomioistuimen toiminnan järjestämiseen.

On mahdollista, ettei nyt kysymyksessä olevan sääntelyn piiriin kuuluvia asioita ole määrällisesti erityisen paljon. Esityksessä kuitenkin ehdotetaan lisättävän Helsingin käräjäoikeudelle kuuluvia asiaryhmiä sekä rikostiedusteluun liittyvien asioiden että poliisilain 5 luvun soveltamisalan laajennuksella. On kuitenkin syytä pitää mielessä, että tuomioistuimille ja erityisesti Helsingin käräjäoikeudelle on tullut ja tulossa uusia kiireellisiä tehtäviä, joiden osalta kustannusvaikutusten on arvioitu aina olevan joko vähäisiä tai ettei niitä ole ollenkaan. Edelleen säännönmukaisesti on todettu, että kaikkien tehtävien hoitaminen on tapahduttava olemassa olevien määrärahojen puitteissa eikä lisäresursseja ole tehtävien hoitamiseen osoitettu. Lienee selvää, ettei nykyisten ja uusien tehtävien hoitaminen ilman, että vähemmän kiireellisten asioiden käsittelyajat pitenevät, ole mahdollista.

Pakkala Sirpa
Helsingin käräjäoikeus

Jokela Henna
Helsingin käräjäoikeus - Lausunnon valmistellut käräjätuomari Essi
Konttinen-Di Nardo ja käräjätuomari Tea Rantanen