



Meriniemi Marko SM

10.10.2012

SM007:00/2012

Esitys poliisilainsäädäntöä täydentäväksi lainsäädännöksi

Sisäasiainministeriössä valmisteltu hallituksen esityksen muotoon laadittu mietintö poliisilainsäädäntöä täydentäväksi lainsäädännöksi lähetettiin lausuntokierrokselle 29 päivänä kesäkuuta 2012. Mietintö on valmisteltu yhdessä uutta esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen kanssa sisäasiainministeriön ja oikeusministeriön edustajien muodostamassa ryhmässä.

Mietinnössä esitetään lainsäädäntömuutoksia, jotka ovat suurimmaksi osaksi teknisluonteisia. Vuoden 2014 alussa voimaan tulevaan poliisilakiin (872/2011) ehdotetaan osin sisällytettäväksi perusteltuja asiallisia muutoksia, jotka laajuudeltaan ovat sellaisia, että niiden valmistelu on ollut lyhyt valmistelu-aika huomioon ottaen mahdollista.

Televalvonnan käyttöedellytyksiä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi niin, että poliisille voidaan rikoksen estämiseksi myös antaa lupa televalvontaan, kun jonkun voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn luvattomaan käyttöön, vahingontekoon, viestintäsalaisuuden loukkaukseen, tietomurtoon tai lapsen houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin.

Telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua niin sanottua ylimääräistä tietoa saisi käyttää myös, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta ja jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä päättäisi tuomioistuimien pääasian käsittelyn yhteydessä.

Salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamista koskevia uuden poliisilain säännöksiä täydennettäisiin koskien tilanteita, joissa tiedonhankintakeinon kohteen henkilöllisyys ei ole vielä selvillä ilmoittamista koskevan määräajan tai ilmoittamista koskevan lykkäyksen päättyessä. Näissä tilanteissa tiedonhankintakeinosta olisi ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheetonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä.

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa annetaan uuden esitutkintalain ja uuden pakkokeinolain muuttamista koskeva hallituksen esitys. Uuden poliisilain säännökset salaisista tiedonhankintakeinoista ja uuden pakkokeinolain säännökset salaisista pakkokeinoista liittyvät olennaisilta osiltaan kiinteästi toisiinsa.

Lausuntopyyntö

Sisäasiainministeriö pyysi 25 päivänä kesäkuuta 2012 päivätyllä lausuntopyynnöllä 58 viranomaiselta, organisaatiolta ja asiantuntijalta kirjallisen lausunnon arviomuistiosta. Lausuntoaika päättyi 14 päivänä syyskuuta 2012. Lausuntoja saapui 42. Pyydetyn lausunnon antoivat:



- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Opetus- ja kulttuuriministeriö
- Puolustusministeriö
- Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto
- Sisäasiainministeriön pelastusosasto
- Sisäasiainministeriön rajavartio-osasto
- Työ- ja elinkeinoministeriö
- Valtiovarainministeriö

- Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
- Oikeuskanslerinvirasto
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Poliisihallitus
- Keskusrikospoliisi
- Suojelupoliisi
- Tullihallitus
- Liikenteen turvallisuusvirasto

- Helsingin hovioikeus
- Itä-Suomen hovioikeus

- Helsingin käräjäoikeus
- Pohjois-Savon käräjäoikeus
- Oulun käräjäoikeus

- Helsingin syyttäjänvirasto

- Helsingin poliisilaitos
- Etelä-Suomen poliisilaitos
- Itä-Uudenmaan poliisilaitos
- Kainuun poliisilaitos
- Kanta-Hämeen poliisilaitos
- Keski-Pohjanmaan poliisilaitos
- Keski-Uudenmaan poliisilaitos
- Kymenlaakson poliisilaitos
- Länsi-Uudenmaan poliisilaitos
- Oulun poliisilaitos
- Peräpohjolan poliisilaitos
- Pietarsaaren poliisilaitos
- Pirkanmaan poliisilaitos
- Pohjois-Karjalan poliisilaitos
- Pohjois-Savon poliisilaitos
- Päijät-Hämeen poliisilaitos
- Satakunnan poliisilaitos

- Suomen Asianajajaliitto ry
- Suomen poliisijärjestöjen liitto ry
- Suomen Syyttäjähdistys ry



- Maa- ja metsätalousministeriö
- Ympäristöministeriö

- Turun hovioikeus

- Kanta-Hämeen syyttäjänvirasto
- Lapin syyttäjänvirasto

- Poliisilaitokset (8 kpl)

- Suomen Lakimiesliitto ry
- Suomen tuomariliitto ry
- Tullivirkamiesliitto ry
- Rajavartioliitto ry

Yleinen lausuntopalaute

Lausunnonantajista **puolustusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto ja pelastusosasto, Itä-Suomen hovioikeus, Helsingin käräjäoikeus, Helsingin syyttäjänvirasto, Kanta-Hämeen poliisilaitos, Pohjois-Savon poliisilaitos ja Suomen syyttäjähdistys ry** suhtautuvat muutosehdotuksiin myönteisesti ja kannattavat niitä sellaisinaan.

Valtioneuvoston oikeuskanslerilla, Liikenteen turvallisuusvirastolla, Pohjois-Savon käräjäoikeudella, Oulun käräjäoikeudella, Kymenlaakson poliisilaitoksella, Peräpohjolan poliisilaitoksella ja Suomen poliisijärjestöjen liitolla, ei ole lausuttavaa lausuntopyynnön kohteena olevasta esityksestä.

Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan täsmennykset ja teknisluonteiset korjaukset ovat lähtökohtaisesti kannatettavia.

Sisäasiainministeriön rajavartio-osasto pitää perusteltuna ja tarpeellisena uuden poliisilain ja siihen liittyvien lakien täydentämistä ja täsmentämistä.

Valtiovarainministeriö ja Tullihallitus suhtautuvat yleisesti myönteisesti esityksessä ehdotettuihin poliisilainsäädännön täydentämistä koskeviin säännöksiin, joilla mm. tarkennetaan ja yhdenmukaistetaan 1.1.2014 voimaan tulevassa poliisilaissa olevia säännöksiä sekä otetaan huomioon muita poliisilain hyväksymisen jälkeen esiin nousseita muutostarpeita.

Helsingin hovioikeus kiinnittää lainvalmistelussa huomiota korkeimman oikeuden ennakkoratkaisuun KKO 2012:45, joka koskee rikoksesta epäillyn oikeutta avustajaan esitutkinnassa ja itsekriminointisuojaan. Lisäksi hovioikeus viittaa lausunnossaan direktiiviin oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä (2010/64/EU) ja direktiiviin tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä (2012/13/EU). Edelleen hovioikeus viittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuihin Funke v. France (1993), Sanders v. UK (1996) ja Condron v. UK (2000). Hovioikeus katsoo, että em. oikeuskäytäntö ja direktiivit tulee ottaa huomioon lainvalmistelutyössä ja kiinnittää erityistä huomiota rikoksesta epäillyn ja syytetyn asemaan ja oikeuksiin sekä niiden prosessuaalisiin vaikutuksiin oikeudenkäynnissä.



Itä-Suomen hovioikeus pitää tärkeänä, että uutta poliisilakia korjataan ja selvennetään. Erityisen merkittävää on, että uuden poliisilain 5 luvun salaisia tiedonhankintakeinoja ja uuden pakkokeinolain 10 luvun salaisia pakkokeinoja koskevia säännöksiä tarkastellaan perusoikeuksien kunnioittamisen näkökulmasta ja että mahdolliset epäkohdat viipymättä korjataan.

Poliisihallitus pitää kaikkia esitettyjä lainsäädännön täydennyksiä tarpeellisina ja haluaa painottaa vielä erityisesti ylimääräisen tiedon käytettävyyden merkitystä nimenomaan käytännön rikostorjunnan tuloksellisuuden kannalta.

Poliisihallitus on pyytänyt lausunnot kaikilta poliisilaitoksilta. Lausunnot ovat antaneet Helsingin, Itä-Uudenmaan, Päijät-Hämeen, Kainuun, Oulun, Keski-Uudenmaan, Satakunnan, Pirkanmaan, Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan, Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren sekä Peräpohjolan poliisilaitokset. Mainittujen poliisilaitosten antamat lausunnot on otettu huomioon kootusti Poliisihallituksen lausunnossa.

Keskusrikospoliisi pitää esitettyjä muutoksia yleisesti ottaen käytännön toiminnan kannalta tarpeellisina.

Suojelupoliisi pitää lakiesityksessä ehdotettuja muutoksia perusteltuina ja kannatettavina.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos katsoo, että luonnokseen kirjatut muutokset ovat luonteeltaan pääosin teknisiä. Kirjattujen muutosten vaikutukset koko lakipaketiuudistuksen kokonaisuuden näkökulmasta ovat varsin pieniä, joskin epäilemättä tarpeellisia.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos peräänkuuluttaa lainvalmistelussa keskeisesti mukana oleville tahoille sitä, että uudistuksen voimaantulon jälkeen laissa käytännön toiminnan kautta havaittuihin mahdollisiin lainsäädännöllisiin ongelmakohtiin puututtaisiin johdonmukaisesti ja ripeästi.

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”**Asianajajaliitto**”) suhtautuu esitykseen lähtökohtaisesti myönteisesti.

Asianajosalaisuuden samoin kuin esimerkiksi terveydenhuollon ammattilaiselle uskottujen luottamuksellisten tietojen suojaaminen tai muutoin todistamiskieltojen piiriin kuuluvan tiedon suojaaminen salaisten tiedonhankintakeinojen ja niillä saatujen tietojen käyttämisessä ovat jääneet vaille riittävää huomiota. Näin siitä huolimatta, että muun muassa eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan ehdotuksesta poliisilaiksi kiinnittänyt asiaan huomiota.

Yksityiskohtainen lausuntopalaute

Telekuuntelu ja sen edellytykset (5 luvun 5 §)

Poliisilain 5 luvun 5 §:n 1 momentin johdantolauseetta ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että se saatettaisiin vastaamaan voimassa olevan poliisilain 31 d §:ssä sekä uuden pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momentissa olevaa sääntelyä.



Ehdotus

5 §

Telekuuntelu ja sen edellytykset

Poliisilla on oikeus rikoksen estämiseksi kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleliittymään, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos telekuuntelun kohteena olevan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

Asianajajaliitto kiinnittää huomion poliisilain 5:5.2 johtolauseeseen, jonka mukaan ”poliisilla on oikeus...”. Muutos tuo epäselvyyttä suhteessa lain 5:6:een, jossa edelleen todetaan, että ”poliisille voidaan antaa lupa...”.

Televalvonta ja sen edellytykset (5 luvun 8 §)

Mietinnössä esitetään, että televalvonnan käyttöedellytyksiä koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, että poliisille voidaan rikoksen estämiseksi myös antaa lupa sellaisen henkilön hallussa olevan tai oletettavasti muuten käyttämän teleosoitteen tai telepäätelaitteen televalvontaan, jonka lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän lapsen houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin tai telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn luvattomaan käyttöön, vahingontekoon, viestintäsalaisuuden loukkaukseen tai tietomurtoon.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että ehdotuksen 3 kohdan osalta ei ole vakuuttavasti perusteltu sitä, että lainsäätäjän vain vuosi sitten hyväksymää, perustuslakivaliokunnan näkemykseen (PeVL 67/2012) perustuvaa lakia olisi muutettava. Lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittaa ennen kaikkea perustuslain 10 §:n 3 momentti. Pelkästään perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttyminen ei siten missään tapauksessa ole riittävää. Apulaisoikeusasiamies korostaa, että kun kyse on televalvonnasta ennen kuin mitään rikosta on syytä epäillä tehdyksi, edellyttää televalvonnan perusteiden laajentaminen vielä tarkempaa harkintaa kuin pakkokeinolain ollessa kyseessä.

Poliisihallitus katsoo, että käytäntö on osoittanut televalvonnan erittäin toimivaksi tiedonhankintakeinoksi useiden eri rikoslajien tiedusteluvaiheessa ennen esitutkintaa. Poliisihallitus haluaa edelleen painottaa näkemystään, ettei televalvonta loukkaa luottamuksellisen viestinnän suojaamaa ydinaluetta ja että televalvonta on lähes ainoa mahdollisuus estää ja torjua ja myös selvittää pykälässä mainittuja rikoksia.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan televalvonta ei loukkaa luottamuksellisen viestinnän suojan ydinaluetta. Televalvonta on osoittautunut varsin toimivaksi tiedonhankintakeinoksi useiden rikoslajien tiedusteluvaiheessa ennen esitutkintaa. Keskusrikospoliisi painottaa sitä, että televalvonnan merkitys on edellä kuvattujen rikosten torjumisessa korostunut ja usein lähes ainoa mahdollisuus estää (ja selvittää) kyseessä olevia rikoksia.

Pohjois-Savon poliisilaitos toteaa, että esityksessä on korjattu se epäkohta, mikä nyt voimassa olevassa laissa on tietyissä vähemmissä asianomistajarikoksissa esim. televalvonnan käytön osalta. Asianomistajan näkökulmasta myös vähäisemmät rikokset ovat



hänen kannaltaan merkityksellisiä ja siten viranomaisilla tulee olla mahdollisuus tiedonhankintaan myös näissä tapauksissa.

Asianajajaliitto toteaa yleisesti, että salaisten pakkokeinojen käytön alan laajentaminen on ollut jatkuvana trendinä. Sinänsä nyt käsillä olevassa esityksessä on viitattu niihin useisiin perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joissa jo aiemmin on tähän otettu kantaa ja suhtauduttu laajentamisiin ainakin varovaisesti.

Sinänsä etenkin lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten selvittämisen edistäminen on luonnollisesti seikka, mitä Asianajajaliitto puoltaa. Salaisten pakkokeinojen käytön laajentamiseen tulee kuitenkin suhtautua erityisellä tarkkuudella ja varovaisuudella.

Suunnitelmallinen tarkkailu ja sen edellytykset (5 luvun 13 §)

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että se saatetaan vastaamaan uuden pakkokeinolain 10 luvun 12 §:ssä säädettyä.

Ehdotus

13 §

Suunnitelmallinen tarkkailu ja sen edellytykset

Tarkkailulla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön salaa kohdistettavaa havaintojen tekemistä tiedonhankintatarkoituksessa. *Tarkkailussa voidaan rikoslain 24 luvun 6 §:n estämättä käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta.*

Tässä pykälässä tarkoitettua tarkkailua ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. *Teknistä laitetta ei saa käyttää rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan paikkaan kohdistuvassa tarkkailussa tai suunnitelmallisessa tarkkailussa.*

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen mukaan kaksi pykälään lisättyä kohtaa ovat ristiriitaisia suhteessa toisiinsa. Pykälästä on ymmärrettävissä, että tarkkailussa on mahdollista ulottaa teknisen laitteen käyttö näköhavaintojen tekemiseen ja tallentamiseen kotirauhan suojaamiin paikkoihin (RL 24:6 §), kun se kategorisesti kielletään viitaten RL 24:11 §:ään. Lisäykset ovat käytännön näkökulmasta tulkinnanvaraisia.

Poliisilla on oikeus rikoksen estämiseksi vakituiseen asumiseen käytettävän tilan ulkopuolella olevan henkilön tekniseen kuunteluun. Päätöksen tästä tekee pidättämiseen oikeutettu virkamies. Teknisen kuuntelun käyttö kytkeytyy usein uuden lain tarkoittaman suunnitelmalliseen tarkkailuun liittyviin tilanteisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että poliisi voisi sijoittaa teknisen kuuntelulaitteen kotirauhan suojaamaan paikkaan (esim. asukkaiden yksityisaluetta olevalle pihalle), muttei voisi samassa yhteydessä käyttää teknistä laitetta tarkkailun tai suunnitelmallisen tarkkailun liittyvien näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen. Tämä rajaa tarpeettomasti suunnitelmallisessa tarkkailussa teknisen laitteen käyttöä. Suunnitelmallinen tarkkailu ja tekninen katselu edellyttävät pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöstä. Käytännön näkökulmasta päätökset suunnitelmallisesta tarkkailusta ja teknisestä kuuntelusta ovat tulevan lain kannalta samanarvoisia.

Lain tulkinnan ja käytännön toteuttamisen kannalta on ongelmallista käyttää vaihtelevaa termistöä kuten vakituiseen asumiseen käytetty tila, kotirauhan suojaama paikka (PKL), kotirauhan suojaama tila sekä muu paikka.

Suunnitelmallisen tarkkailun ja teknisen seurannan käytön edellytysten välillä on ristiriita, koska poliisi saa kohdistaa suunnitelmallista tarkkailua henkilöön, jos on

perusteltua syytä olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, taikka varkauteen tai kätkemisrikokseen. Käytännössä voi tulla eteen tilanteita, joissa poliisi suorittaa teknistä seurantaan ilman, että asiassa on vielä tehty päätöstä suunnitelmallisesta tarkkailusta. Poliisi voisi kuitenkin lain mukaan suorittaa teknistä seurantaan ilman että asiassa suoritettaisiin suunnitelmallista tarkkailua. Ei voi olla korostamatta sitä, että tekninen seuranta on nykyisin poliisissa mielletty tarkkailun apumenetelmäksi, jonka tavoitteena on toiminnan kustannustehokkuus ja tutkintahenkilöstön resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen.

Voidaan myös asettaa kysymys, miksi suunnitelmallisen tarkkailun käytön edellytykset on asetettu huomattavan korkealle kun tämä on omiaan kaventamaan tämän perustiedonhankintamenetelmän käyttöalaa. Suunnitelmallisen tarkkailun nostaminen päätöksentekoprosessissa ja sen käyttöön liittyvien edellytysten harkinnassa teknisten tarkkailun menetelmien rinnalle ja osin jopa ylipuolelle, tuntuu korostetun ylimitoitetuilta.

Esityksessä on kokonaan jäänyt käsittelemättä se mitkä ovat tarkkailun tai suunnitelmallisen käytön edellytykset tietoverkoissa. Pohdittavaksi tulee myös se, onko suunnitelmallinen tarkkailu lainkaan mahdollista vaaran torjumiseksi.

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota suunnitelmallisen tarkkailun pykälään ehdotettuihin muutoksiin (5 luvun 13 §). Uuden poliisilain 5 luvun 19 §:ssä on säädetty teknisestä katselusta ja sen edellytyksistä. Asianajajaliitto katsoo, että näistä edellytyksistä ei ole syytä poiketa silloin, kun kyse on suunnitelmallisesta tarkkailusta. Tämä tekisi teknisen katselun edellytysten madaltumisen mahdolliseksi siten, että se tehtäisiin suunnitelmallisen tarkkailun muodossa.

Edelleen on huomioitava, että kuvatulla tavalla myös ilmoitusvelvollisuus tulisi kapea-alaisemmin sovellettavaksi. Poliisilain 5:58.3 mukaan suunnitelmallisesta tarkkailusta ei tarvitse ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos esitutkintaa ei ole aloitettu. Toisin on teknisen katselun osalta, josta ilmoitusvelvollisuus on olemassa lähtökohtaisesti riippumatta siitä, onko esitutkinta aloitettu vai ei.

Asianajajaliitto katsoo, että mikäli ehdotuksen mukaiseen laajennukseen mennään, tulisi poliisilain 5 luvun 58 §:ää muuttaa siten, että suunnitelmallisesta tarkkailusta tulisi ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle riippumatta siitä, aloitettiinko esitutkinta vai ei.

Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset (5 luvun 15 §)

Peitellyn tiedonhankinnan käytön edellytyksiä täydennettäisiin siten, että peitelty tiedonhankinta ei olisi sallittua asunnossa edes asunnonhaltijan myötävaikutuksella. Peiteltyä tiedonhankintaa suorittava poliisimies saisi käydä asunnossa vain, jos se tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella ja jos se on välttämätöntä peitellyn tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan on perusteltua, että pykälää ehdotetaan täydennettäväksi niin, että se vastaa uuden pakkokeinolain 10 luvun 14 §:n 3 momenttia (3 momentin 1. virke). Muilta osin ei ole vakuuttavasti perusteltu sitä, että lainsäätäjän vain suosi sitten pakkokeinolain osalta hyväksymää, perustuslakivaliokunnan näkemykseen (66/2010) perustuvaa ratkaisua olisi muutettava. Ehdotettu muutos samentaisi rajanvetoa peitetoimintaan. Lisäksi houkutus säännöksen laajentavaan tulkintaan olisi niillä viranomaisilla, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää peitetoimintaa. Apulaisoikeusasiamies pitää myös erittäin vaikeana valvoa sitä, ettei ”tiedonhankinnan paljastumisen estäminen” käytännössä muutu ”tiedonhankinnan tehokkuuden edistämiseksi”. Toisin sanoen vaarana on, että asuntoon mentäisiin, jos se on tiedonhankinnalle eduksi. Paljastumisen riskit ovat



apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan ylipäättään selvästi vähäisemmät kuin peitetoiminnassa.

Poliisihallitus toteaa muutosehdotukseen seuraavaa. Käytännössäkin asuntoon menemisen kynnys peitellyn tiedonhankinnan paljastumisen estämistarkoituksessa olisi siis korkea. Tilannekohtaisen arvion tähän liittyen tekee tiedonhankintatehtävää suorittava poliisimies. Käytännön operatiiviset tilanteet ovat usein nopeasti vaihtelevia ja hankalasti ennakoitavia ja asettavat isoja haasteita luontevan tilannearvioinnin tekemiselle. Tämä seikka yhdessä erittäin ahtaasti soveltamisalarajauksen kanssa saattaa vaikuttaa merkittävästi peiteltyä tiedonhankintaa suorittavan poliisimiehen uskottavuuteen tiedonhankinnan kohteen silmissä ja tätä kautta pahimmassa tapauksessa vaarantaa tiedonhankintatehtävää suorittavan poliisimiehen turvallisuuden.

Keskusrikospoliisi korostaa, että nopeassa operatiivisessa tilanteessa arvion tekeminen toimenpiteen perusteesta on haasteellista, koska tuleva tapahtumainkulku ei ole aina ennakoitavissa luotettavasti. Tämän johdosta päätöksentekijän menettely ja säännöksen soveltamisedellytykset tulevat olemaan jälkikäteiselle kritiikille alttiita, koska niitä tullaan arvioimaan jälkikäteen tiedossa olevan toteutuneen tapahtumainketjun perusteella. Keskusrikospoliisi kiinnittääkin huomiota siihen, että säännöksen soveltamisalarajaus ei jätä juurikaan liikkumavaraa operatiivisessa tilanteessa ja näin ollen koko säännöksen käytännön soveltaminen on varsin haastavaa.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen näkemyksen mukaan ehdotettuun säätelyyn liittyy tulkinnanvaraisia kohtia kuten, minkälaista tietoisuutta poliisimieheltä asunnon osalta vaaditaan (toimisto, asunto, muut tila) tai mitä tarkoitetaan asunnonhaltijan aktiivisella myötävaikuttamisella tai kuka on katsottava asunnonhaltijaksi.

Hallituksen esityksessä kirjoitetun mukaisesti peitellyn tiedonhankinnan teoreettiset käyttötilanteet tulisivat lähemmin esille suunnitelmallisen tarkkailun yhteydessä. Tarkkailussa, kuten suunnitelmallisessakin tarkkailussa, tiedonhankinnan on kuitenkin sen kaikissa ilmenemismuodoissa tarkoitus tapahtua salaa, ilman aktiivista lähestymistä tiedonhankinnan kohteen suuntaan. Tästä seuraa se, että tiedonhankinnan paljastuminen halutaan lähtökohtaisesti estää kaikissa tilanteissa. Peiteltyssä tiedonhankinnassa esiintyy myös päällekkäisyyttä suhteessa salaisen tiedonhankinnan suojaamiseen (uusi PolL 5:46 § 2 mom).

Poliisilain 5 luvun 58 §:n mukaan peitellyn tiedonhankinnan käytöstä on ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle. Poliisilaitos pitää tätä ongelmallisena, sillä ilmoittamisen yhteydessä tulee tiedonhankinnan kohteelle ilmi poliisin yksittäisessä tilanteessa käyttämä tekninen ja taktinen menetelmä, joka julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla pitäisi pitää salassa.

Asianajajaliitto katsoo, että peiteltyä tiedonhankintaa ei tule sallia laajennettavan millään edellytyksillä perustuslailla turvatuksi kotirauhan suojan piirissä olevaan asuntoon. Ehdotettu kolmannen momentin toisen virkkeen mukainen tiedonhankinta aiheuttaa erittäin vaikeita rajanveto-ongelmia eikä myöskään lainsäädännöllä voida välttää tosielämässä mahdollisesti esille tulevia tulkintaongelmia.

Asianajajaliitto katsoo, että 15 §:n tulisi sisältää vain sen ensimmäisen virkkeen mukaisen kiellon.



Peitetoiminta ja sen edellytykset (5 luvun 28 §)

Ehdotus

28 §

Peitetoiminta ja sen edellytykset

Poliisi saa rikoksen estämiseksi *kohdistaa* henkilöön peitetoimintaa, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän tai myötävaikuttavan pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ssä tarkoitettuun muuhun rikokseen *kuin törkeään laittoman maahantulon järjestämiseen tai* törkeään tulliselvitysrikokseen *taikka jos tämän voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän tai myötävaikuttavan rikoslain 17 luvun 18 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen*. Edellytyksenä on lisäksi, että tiedonhankintaa on rikollisen toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi pidettävä tarpeellisena.

Uuden lainsäädännön myötä sekä poliisilaissa että pakkokeinolaissa säädettiin poliisille oikeus peitetoimintaan myös törkeän laittoman maahantulon järjestämisen osalta.

Rajavartio-osasto toteaa näiltä osin, että törkeän laittoman maahantulon järjestämisen rangaistusmaksimi on 6 vuotta vankeutta ja sitä voidaan pitää ihmiskaupan kaltaisena tekona. Lähtökohtaisesti näissä rikoksissa hyväksikäytetään ihmisten turvattomuutta ja hädänalaista tilaa. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan poliisille jo kertaalleen säädettyä oikeutta peitetoimintaan ei tule sulkea pois ottaen erityisesti huomioon kyseisen rikoksen vakavuus ja törkeysaste.

Poliisihallitus toteaa ehdotukseen, että törkeän laittoman maahantulon järjestämisen rangaistusmaksimi on 6 vuotta vankeutta ja laittoman maahantulon järjestämistä voidaan pitää ihmiskaupan kaltaisena tekona. Lähtökohtaisesti näissä rikoksissa hyväksikäytetään ihmisten turvattomuutta ja hädänalaista tilaa. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan poliisille jo kertaalleen säädettyä oikeutta peitetoimintaan ei tule sulkea pois ottaen erityisesti huomioon kyseisen rikoksen vakavuus ja törkeysaste.

Keskusrikospoliisin mukaan nyt ehdotettu muutos peitetoimintaan ja sen edellytyksiin selventää ja täsmentää pykälän 2 momenttia ja on omiaan estämään virheelliset tulkinnat soveltamistilanteessa.

Suojelupoliisi esittää, että tietoverkossa suoritettavaa peitetoimintaa voisi suorittaa poliisimiehen avustajana ja välittömässä ohjauksessa erityisen teknisen tietotaidon tai vaikkapa erityisen kielen tai kulttuurin hallitseva henkilö. Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, olisiko lakiluonnokseen selvyiden vuoksi mainita tällaisesta avustavan henkilön roolista.



Tietolähteen ohjattua käyttöä päättämisen (5 luvun 42 §)

Ehdotus

42 §

Tietolähteen ohjattua käyttöä päättämisen

Tietolähteen ohjattua käyttöä koskeva päätös voidaan antaa enintään *kuudeksi* kuukaudeksi kerrallaan.

Päätös tietolähteen ohjattua käyttöä on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen esittäjä;
 - 2) tiedonhankinnan toteuttava poliisiyksikkö ja sen toteuttamisesta vastaava poliisimies;
 - 3) tunnistetiedot tietolähteestä;
 - 4) toimenpiteen perusteena oleva rikos;
 - 5) *toimenpiteen kohteena oleva henkilö, jos hän on päätöstä tehtäessä yksilöitävissä*;
 - 6) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma;
 - 7) päätöksen voimassaoloaika;
 - 8) mahdolliset tietolähteen ohjatun käytön rajoitukset ja ehdot.
-

Poliisihallitus katsoo, että tietolähteen ohjattu käyttäminen on operatiivista ja suunnitelmallista toimintaa ja nyt esitetty muutos enimmäisaikaan (6 kk) on perusteltu.

Poliisilain 5 luvun 42 §:ään liittyvä ehdotus siitä, että tietolähteen ohjattua käyttämistä koskevaan päätökseen lisättäisiin ”toimenpiteen kohteena oleva henkilö, jos hän on päätöstä tehtäessä yksilöitävissä”, sisältää turvallisuusriskin. Samasta asiakirjasta kävisivät ilmi sekä rekisteröidyn tietolähteen tunnistetiedot että toimenpiteen kohde. Koska asianosaisella / toimenpiteen kohteella on lakiin perustuen laajat mahdollisuudet saada salaisiin pakkokeinoihin liittyvät itseään koskevat asiakirjat ja merkinnät nähtäväkseen, lisää tämä tietolähteen paljastumisriskiä. Tämä vältettäisiin merkitsemällä tietolähteen tunnistetieto ainoastaan esimerkiksi operatiiviseen raporttiin

Keskusrikospoliisi pitää esitystä kuuden kuukauden enimmäisajaksi riittävänä.

Ehdotus siitä, että asiaa koskevaan päätökseen lisättäisiin ”toimenpiteen kohteena oleva henkilö, jos hän on päätöstä tehtäessä yksilöitävissä”, sisältää turvallisuusriskin. Käytännössä tämä ehdotuksen mukainen menettely merkitsisi sitä, että samasta asiakirjasta kävisivät ilmi sekä tietolähteen tunnistetiedot että toimenpiteen kohde. Tunnistetiedot sellaisenaan eivät paljasta tietolähteen henkilöllisyyttä, mutta tunnistetieto kertoo sen sijaan sen, että kysymyksessä on rekisteröity tietolähde, joka luovuttaa poliisille tietoa laajemmin kuin kertaluontoisesti. Tunnistetieto on tieto, joka voi auttaa selvittämään tietolähteen henkilöllisyyden. Kyseinen tieto on ehdottomasti salassa pidettävä tieto. Tietolähteen tunnistetiedot ja kohteen henkilöllisyys samassa päätösasiakirjassa lisäävät entisestään tietolähteen paljastumisriskiä. Toimenpiteen kohteen henkilöllisyyden voisi merkitä päätökseen siinä tapauksessa, ettei päätökseen merkitä tietolähteen tunnistetietoa, joka ilmenisi ainoastaan esim. operatiivisesta raportista.

Suojelupoliisi pitää hyvänä esitystä, jonka mukaan tietolähteen ohjattua käyttöä koskeva päätös voidaan tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota uuden poliisilain mukaiseen ohjattuun tietolähdetoimintaan. Lain 5 luvun 40 §:n mukaan tietolähteen ohjaamisen avulla voidaan hankkia tietoja, jotka ovat merkityksellisiä poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen tehtävien



hoitamiseksi. Yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan esimerkiksi aseharrastajien terveydentilaa koskeva tieto. Kuitenkin uuden poliisilain 5 luvun 42 §:n mukaan edellytetään, että päätöksessä on mainittava se rikos, joka on tietolähteen ohjatun käytön perustana. Säännösten sisäisen johdonmukaisuuden vuoksi 5 luvun 2 §:ää ja 42 §:ää tulisi täydentää huomioon ottaen 40 §:n sisältö sekä poliisilain tarkoitus.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos toteaa, että poliisilain 5 luvun 42 §:n ohjatun tietolähteen käytöstä päättämistä koskevat kohdat ovat tulkinnanvaraisia. Esimerkiksi mitä tarkoitetaan toimenpiteen esittäjällä tai toteuttamisesta vastaavalla poliisimiehellä, jää epäselväksi.

Asianajajaliitto katsoo, että tietolähdetoiminta poikkeaa muista salaisista tiedonhankintakeinoista erityisesti siten, että sitä voidaan poliisilain mukaan suorittaa poliisin yleisen saman lain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Tietolähdetoiminta on yleisesti ottaen ongelmallista ottaen erityisesti huomioon todistelukiellot, joihin ei ole poliisilaissa viitattu lainkaan sekä sen, että tietolähdetoimintaa ei ole tarkoitettu kohdistumaan välttämättä tiettyyn henkilöön.

Tietolähdetoiminta on omiaan saattamaan todistelukiellojen piiriin kuuluvan toiminnan alttiiksi salaiselle tiedonhankinnalle poliisin toimeksiannosta kenen tahansa henkilön toimesta. Tietolähde ei ole sidottu tiedonhankinnassaan niihin rajoituksiin, joihin poliisimies on sidottu suorittaessaan esimerkiksi peitetoimintaa tai peiteltyä tiedonhankintaa.

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, ettei ilmoitusvelvollisuutta ohjatun tietolähteen käytöstä ole, jos esitutkintaa ei ole aloitettu. Poliisilain mukainen tietolähteiden käyttö ei ole minkään oikeusviranomaisen kontrollissa.

Lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi uudessa poliisilaissa ehdotetun kahden kuukauden sijaan. Asianajajaliitto katsoo, että aikaa ei tulisi esitetyllä tavalla pidentää.

Ylimääräisen tiedon käyttäminen (5 luvun 54 §)

Telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua niin sanottua ylimääräistä tietoa saisi esityksen mukaan käyttää myös, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta ja jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä päättäisi tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä.

Sisäasiainministeriön rajavartio-osasto kiinnittää huomiota korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO 2007:58. Huomionarvoista on, että ratkaisussaan KKO salli ylimääräistä tietoa sisältävän äänitallenteen käytön todisteena rikosoikeudenkäynnissä myös siltä osin, kun oli kyse rikoksesta, jonka laissa säädetty ankarin rangaistus on yksi vuosi vankeutta. Tätä voidaan rajavartio-osaston kannan mukaan pitää vallitsevana oikeustilana. Ylimääräisen tiedon käyttöalan laajennus olisi esityksestä poiketen perusteltua ulottaa ainakin rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään 1 vuosi ja 6 kuukautta vankeutta.

Valtiovarainministeriön ja Tullihallituksen mukaan ylimääräisen tiedon käyttämistä koskeva muutos poliisilaissa on yleisellä tasolla hyvä täydennys lainsäädäntöön. Molempien lausunnonantajat kiinnittävät kuitenkin huomiota siihen, että eräiden rikosten rangaistusmaksimeista johtuen lain 5 luvun 54 §:n edellytys vähintään kahden vuoden enimmäisrangaistuksesta on eräiden tulli- ja muidenkin rikosten selvittämisen kannalta ongelmallinen. Näiltä osin esitetään, että kyseessä olevan ylimääräisen tiedon

käyttöedellytys laskettaisiin kahdesta vuodesta yhteen vuoteen ja kuuteen kuukauteen vankeutta. Vaihtoehtoisesti nyt annetun esityksen edellytyksen, vähintään kahden vuoden enimmäisrangaistuksen ohella rikoksen selvittämisessä tulisi voida olla oikeus käyttää ylimääräistä tietoa, jos käsillä olisi rikoslain 46 luvun 6 §:n mukainen laittomaan tuontitavaraan ryhtyminen, 32 luvun 1 §:n mukainen kätkemisrikos sekä 28 luvun 1 §:ssä tarkoitettu varkaus.

Rikoksen selvittämisessä tarpeellisten tietojen rajaaminen heikentää mahdollisuutta rikosten selvittämiseen ja näin ollen heikentää olennaisesti esimerkiksi rikoksen uhrin asemaa. Rikoksen selvittämisessä sallittujen ja kiellettyjen tietojen rajaaminen niin ikään vastaa lausunnonantajien näkemyksen mukaan melko huonosti oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 2 §:n 1 momentin ilmentämää vapaata todistusteoriaa, jonka mukaan tuomioistuimella on valta vapaasti harkita sille esitetyn näytön todistusarvo. Vaikka rikoksesta epäillyn mahdollisuus puolustautua tuleekin turvata tehokkaasti, nyt kyseessä oleva vapaan todistusteorian vastainen käytäntö istuisi suomalaiseen oikeuskulttuuriin huonosti ja olisi omiaan heikentämään rikosasian oikeudenkäynnin keskeistä tavoitetta - aineellisesti oikea lopputuloksen saavuttamista.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että ylimääräisen tiedon käytöstä on säädettävä, mutta lainsäätäjällä on liikkumavaraa. Uuden poliisilain mukainen sääntely ei ole ainoa mahdollinen ja nyt ehdotetulle sääntelylle voi nähdä perusteita. Tuomioistuimen rooli ylimääräisen tiedon käyttämisestä päätettäessä kaipaa joka tapauksessa paljon tarkempaa pohtimista ja säännös on jo tämän vuoksi korjaamisen tarpeessa ennen voimaantuloaan.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa, että syyteharkinnassa voidaan vain harvoin tehdä niin varmoja ennusteita tai arvioita näytön riittävydestä, että ylimääräisen tiedon käytön tarpeellisuudesta voitaisiin tehdä täysin varmoja päätelmiä. Koska syyttäjällä on vastuu näytön riittävydestä, on oletettavaa, että syyttäjät käytännön tulkinnanvaraisissa tilanteissa varsin usein vetoavat ylimääräiseen tietoon näyttönä, mikäli sellaista on saatavissa ja sen käytön laillisuutta voidaan perustella. Tämän vuoksi virasto toteaa, että tuomioistuimet tulevaisuudessa yhä enemmän joutuvat ottamaan kantaa ylimääräisen tiedon käytön sallittavuuteen käsittelemiensä rikosasioiden yhteydessä.

Ylimääräisen tiedon käyttö rinnastuu tietyllä tavalla tapaukseen, jossa todisteen hyödyntäminen oikeudenkäynnissä on asetettu kyseenalaiseksi todisteen hankintaa rasittavan jonkinlaisen menettelyllisen virheen vuoksi. Todisteen hyödyntämiskielto on tosiasiassa, mikäli menettelyvirheessä on ollut kyse vakavasta oikeudenloukkauksesta. Esimerkkinä voidaan mainita esitutkinnassa annettuja kuulustelukertomuksia koskeva korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2012:45. Esimerkkinä ratkaisusta, jossa hyödyntämiskieltoa ei asetettu voidaan puolestaan mainita KKO 2011:91. Siinä oli kysymys siitä, että hoitohenkilökunta oli oma-aloitteisesti ilman lakiin perustuvaa oikeutta kertonut esitutkintaviranomaiselle potilaan kertomia tietoja.

Valtakunnansyyttäjänviraston näkemyksenä on, että syyttäjän velvollisuutena on tuoda oikeudenkäynnissä esiin miltä osin näyttö mahdollisesti muodostuu ylimääräisestä tiedosta ja millä perusteella syyttäjä katsoo voivansa vedota siihen näyttönä vastaajan syyllisyydestä. Tämä syyttäjän velvollisuus on syytä lisätä lakitekstiin, esimerkiksi joko pakkokeinolain säännökseen taikka sekä pakkokeinolain että poliisilain asianomaisiin säännöksiin.

Tämä selostamisvelvollisuus koskee nimenomaan sellaista ylimääräistä tietoa, jota syyttäjä välittömästi käyttää näyttönä syytteensä tueksi. Jos ylimääräisen tiedon avulla saadaan tietoa muusta todisteesta, johon nostettu syyte sittemmin nojataan, ei ylimääräinen tieto sellaisenaan tule osaksi oikeudenkäyntiaineistoa. Siten se ei myöskään ole edellä mainitun selostamisvelvollisuuden piirissä.



Poliisihallitus pitää esitettyä ehdotettua täydennystä periaatteessa hyvänä, mutta haluaa kuitenkin tuoda esille lähinnä varkausrikosten asianomistajan oikeusturvan kannalta, että usein selvitettävään rikoskokonaisuuteen saattaa liittyä esimerkiksi varkauksia ja varastetun tavaran kätkemisrikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään 1 vuosi ja 6 kuukautta vankeutta. Poliisihallituksen kannan mukaan mainittu rangaistusmaksimiraja on tärkeä nimenomaan kansalaisten kannalta merkityksellisten rikosten mukaan saamiseksi.

Keskusrikospoliisi katsoo, että esitettyä ylimääräisen tiedon käyttöalan laajennusta voidaan pitää sinänsä perusteltuna, mutta ehdotettua kahden vuoden rajausta tulisi arvioida uudelleen. Poliisi tutkii ja selvittää vuosittain suuren määrän rikoksia, joiden rangaistusmaksimi jää kahden vuoden rajan alapuolelle (muun muassa perusmuutoiset anastus- ja kätkemisrikokset). Näillä rikoksilla on lähtökohtaisesti asianomistaja. Jos ylimääräistä tietoa voidaan näiden rikosten osalta käyttää rikoksen selvittämisen sijasta ainoastaan tutkinnan suuntaamiseen, on vaarana, että nämä rikokset jäävät selvittämättä. Ylimääräisen tiedon hyödyntämiseen ehdotettu rajausta johtaisi käytännössä myös siihen, että asiaan liittyvää ylimääräistä tietoa ei voitaisi käyttää esimerkiksi sellaisen rikoksen selvittämiseksi, jonka tutkintaan olisi lain mukaan mahdollista saada televalvontalupa. Tästä esimerkkinä on rikoslain 20 luvun 8b §:ssä kriminalisoitu lapsen houkutteleva seksuaalisiin tarkoituksiin (enimmäisrangaistus yksi vuosi vankeutta). Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva raja tulisi asettaa kahden vuoden sijasta kuuteen kuukauteen, koska rikosten tehokkaan torjunnan kannalta olisi hyvin epätarkoituksenmukaista, että poliisin laillisin keinoin saamaa tietoa rikoksesta ei voitaisi käyttää kyseisen rikoksen selvittämiseen.

Esityksen mukaan ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä päättäisi tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Keskusrikospoliisi pitää kyseiseen lainkohtaan ehdotettua täydennystä yksiselitteisenä ja katsoo sen varmistavan sen, että oikea tuomioistuin tekee ratkaisun oikea-aikaisesti.

Suojelupoliisi toteaa, että ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevan uuden poliisilain 5 luvun 54 §:ään esitetty muutos laajemmasta käytöstä on perusteltu. Suojelupoliisi esittää harkittavaksi, onko esitetty kaksi vuotta vankeutta –edellytys vieläkin liian korkea, kun esimerkiksi varkausrikoksen enimmäisrangaistus on yksi vuosi ja kuusi kuukautta vankeutta.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen näkemyksen mukaan ylimääräisen tiedon käyttämiseen tehtyjä muutoksia voisi sanoa oikeansuuntaisiksi. Huomio kiinnittyy kuitenkin siihen, että alkuperäisessä hallituksen esityksessä ylimääräisen tiedon käyttöalan piiriin oli liitetty myös varkaus ja kätkemisrikos. Varsinainen hyväksytty lainkohta oli tältä kohdin olennaisesti muuttunut hallituksen esitykseen kirjatusta. Tarkoituksenmukaisinta olisi, että myös varkaus ja kätkemisrikos lisättäisiin esitykseen. Tällä voitaisiin parhaiten turvata rikosten selvittäminen ja asianomistajan perusoikeuksiin kuuluvan omaisuuden suojan toteutuminen.

Ylimääräiseen tiedon käyttöön liittyvään kohtaan oli liitetty maininta, että tuomioistuin päättää ylimääräisen tiedon käytöstä näyttönä pääkäsittelyn yhteydessä. Asia on kirjattu lakiin varsin avoimesti.

Poliisilaitos katsoo ylimääräisen tiedon käytön ennakkollisten rajoitusten olevan ristiriidassa vapaan todistusteorian kanssa. Syyttäjän asiaksi tulee tuoda esille se, miten tieto on hankittu ja jättää asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Tämä edellyttää syyttäjän osallistumista esitutkintaan.

Pohjois-Karjalan poliisilaitos pitää esitystä poliisin näkökulmasta suotavana ja menettelyä tiedon käyttämisestä näyttönä oikeusturvan kannalta ehdottomana menettelytapana.



Pohjois-Savon poliisilaitoksen mukaan ylimääräisen tiedon käyttöä todisteena ei tule sitoa liiaksi rikoksen vakavuusasteeseen vaikkakin tieto olisi saatu vakavan rikoksen selvittämisen yhteydessä saaduilla tiedonhankinta- ja pakkokeinoilla. Ylimääräisen tiedon käytön mahdollisuutta arvioitaessa tulee huomioida myös muiden kuin rikoksesta epäillyn perusoikeudet. Yleisesti ylimääräinen tieto ja sen käyttö kohdistuu yksittäiseen asianomistajaan ja häneen kohdistuneen perusoikeusloukkaukseen korjaamiseen.

Asianajajaliitto toteaa muutosehdotuksesta seuraavaa. Poliisilain 54 §:n ohella pakkokeinolain vastaavaan lainkohtaan (PKL 10:56) ollaan ehdottamassa samansisältöistä muutosta. Asianajajaliiton mainittua lakia koskevassa, samaan aikaan jätettävässä, lausunnossa on otettu seikkaperäisesti kantaa ehdotuksen aiheuttamiin ongelmiin eikä Asianajajaliitto suosita ehdotetun kaltaista muutosta lakeihin.

Asianajajaliitto esittää, että ylimääräisen tiedon käytöstä päätetään hakemusasiana erillisessä menettelyssä ennen syyteasian vireille tulemistä. Tällöin voidaan välttää se, että käyttökelvoton ylimääräinen tieto tulee pääasian ratkaisevien tuomarien tietoon ja mahdollistetaan se, että hakemuksen hylkäämisen jälkeen asiassa voidaan pyrkiä hankkimaan syytteen tueksi muuta käyttökelpoista näyttöä ja nostamaan syyte vasta, kun kysymys ylimääräisen tiedon käytöstä on ratkaistu.

Telekuuntelun, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen (5 luvun 56 §)

Ehdotus

56 §

Telekuuntelun, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen

Jos käy ilmi, että telekuuntelu *kohdistuu muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin taikka että* teknisen kuuntelun kohteena oleva henkilö ei oleskele kuunneltavassa tilassa tai muussa paikassa, tiedonhankintakeinon käyttö on keskeytettävä niin pian kuin mahdollista sekä kuuntelulla saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä. Velvollisuus keskeyttämiseen sekä tallenteiden ja muistiinpanojen hävittämiseen koskee myös teknistä laitetarkkailua, jos käy ilmi, että tarkkailu kohdistuu viestin sisältöön tai 8 §:ssä tarkoitettuihin tunnistamistietoihin taikka että 23 §:n 3 momentissa tarkoitettu henkilö ei käytä tarkkailun kohteena olevaa laitetta. *Ennen tiedonhankintakeinon käytön keskeyttämistä saatuja tietoja saadaan kuitenkin käyttää samoin edellytyksin kuin ylimääräistä tietoa saadaan käyttää 54 §:n mukaan.*

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että poliisilain 5 luvun 56 §:n tehdyn ehdotuksen osalta kehityksen tulisi kulkea toiseen suuntaan. Ehdotettua muutosta ei tulisi tehdä ja myös 5 luvun 57 §:stä tulisi poistaa mahdollisuus käyttää pakkokeinolla saatua tietoa, kun tuomioistuimien on katsonut, ettei toimenpiteelle ollut laillisia edellytyksiä. Apulaisoikeusasiamies tosin myöntää, että ehdotetulle muutokselle voi nähdä perusteita ratkaisusta KKO 2007:58.

Tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittaminen (5 luvun 58 §)

Salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamista koskevia uuden poliisilain säännöksiä esitetään täydennettäväksi koskien tilanteita, joissa tiedonhankintakeinon kohteen



henkilöllisyys ei ole vielä selvillä ilmoittamista koskevan määräajan tai ilmoittamista koskevan lykkäyksen päättyessä. Näissä tilanteissa tiedonhankintakeinosta olisi ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheetonta viivytystä henkilöllisyyden selvittämiseksi.

Sisäasiainministeriön rajavartio-osasto toteaa, että mainitun sääntelyn osalta on olemassa konkreettinen vaara poikkeussääntelyn muodostumisesta käytännön soveltamisessa pääsäännöksi. Rajavartio-osasto katsoo, että epäillyn tai asianosaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin voitaisiin turvata jo sillä, että ilmoitusvelvollisuus sidottaisiin lähtökohtaisesti siihen, käytetäänkö kyseessä olevalla menetelmällä saatua näyttöä oikeudenkäynnissä. Ilmoitusvelvollisuutta ei ole tarkoituksenmukaista ulottaa pääsääntönä niihin tilanteisiin, joissa käytetyillä menetelmillä ei ole saatu missään muodossa hyödynnettävää tietoa.

Valtiovarainministeriö ja **Tullihallitus** haluavat kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti salaisen tiedonhankinnan osalta teknisten ja erityisesti taktisten menetelmien suojaaminen sekä tähän toimintaan osallistuvien virkamiesten ja mahdollisten tietolähteenä käytettävien henkilöiden henkeen ja terveyteen kohdistuvan mahdollisen ja merkittävän uhan ennaltaehkäisy edellyttäisivät tiedonhankinnan suojaamiseen liittyvää tehokkaampaa sääntelyä. Toimintaan osallistuvien virkamiesten ja mahdollisten ulkoisten tietolähteiden henkeen ja terveyteen kohdistuvan merkittävänkin uhan ennaltaehkäisy edellyttäisi muutoksia nyt esitettyyn salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä ilmoittamista koskeviin säännöksiin.

Tämän tehokkaamman suojan turvaamiseksi valtiovarainministeriö esittää harkittavaksi, että tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamista koskevasta pääsäännöstä voitaisiin hyvin tarkasti rajatuissa tapauksissa poiketa edellä mainittujen arkaluontoisten tiedonhankintakeinojen osalta siten, että päätös ilmoittamatta jättämisestä voitaisiin näiden edellä mainittujen arkaluontoisten keinojen kohdalla tehdä asiaa tutkivan esitutkintaviranomaisen toimesta.

Vaikka käytännössä tiedonhankinnan kohteelle ilmoittamista koskevasta pääsäännöstä voitaisiinkin poiketa, jonkin asteinen epävarmuus tuomioistuimen tulevista ratkaisuksista sekä lain 7 luvun 4 ja 5 §:ssä säädetty vaitiolo-oikeuteen kohdistuvat rajoitukset saattavat heikentää nyt kyseessä olevassa tiedonhankinnan suojaamisintressissä tapahtuvaa poikkeusta kohteelle ilmoittamista koskevaan pääsääntöön.

Tullihallituksen näkemyksen mukaan kysymys salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta liittyy olennaisesti laajempaan kokonaisuuteen: tiedonhankinnan (ja erityisesti salaisen tiedonhankinnan) tehokkaaseen suojaamiseen. Erityisesti ammattimaisessa ja järjestäytyneessä rikollisuudessa tiedonhankinnan kohteena olleiden henkilöiden tai heidän edustamiensa ryhmittymien kostotoimet saattavat muodostaa vakavan uhan sekä toimintaan osallistuneiden virkamiesten ja tietolähteiden että heidän läheistensä turvallisuudelle. Tiedonhankinnan suojaamisen puutteiden voitaneen katsoa uhkaavan välillisesti myös koko viranomaistoimintaa ja sen tehokkuutta vakavan, ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnassa, mikäli puutteellisista tiedonhankinnan suojaamiskeinoista seuraa, ettei nyt puheena olevia menetelmiä voida käyttää turvallisesti. Lisäksi on syytä huomata, että mahdolliset kostotoimet saattavat kohdistua myös täysin ulkopuoliseen, jos tämän arvellaan olleen tavalla tai toisella yhteydessä kohteelle ilmoitettuun tiedonhankintaan.

Peitetoiminnan, valeoston, tietolähteen ohjatun käytön ja peitetyn tiedonhankinnan osalta kysymys epäillylle ilmoittamisesta olisi loogista ja samalla toiminnan suojaamisen kannalta järkevää sitoa kysymykseen siitä, vaarantuuko tiedonhankinnan kohteen oikeusturva, jos tälle ei ilmoiteta tiedonhankinnassa käytetyistä kaikkein arkaluonteisimmista menetelmistä. Mikäli nyt kyseessä olevilla menetelmillä saatua tietoa



käytetään kohteen syyllisyyttä tukevana näyttönä rikosasiassa, kohteelle ilmoittamista koskeva pääsääntö voitaneen katsoa pienin varauksin perustelluksi. Sen sijaan tilanteessa, jossa menetelmällä saatua tietoa ei käytetä näyttönä tuomioistuimessa, päädytään hieman epäjohdonmukaiseen tilanteeseen: tuomioistuin ratkaisee kysymyksen sellaisen seikan vaikutuksesta tuomioistuinkäsittelyn tasapuolisuuteen ja rikoksesta epäillyn mahdollisuuteen valvoa oikeuksiaan, johon koko prosessissa ei vedota ja jota ei käytetä syyllisyyttä tukevana näyttönä. Kun rikosasiaa ratkaisevan tuomarin on perustettava päätöksensä tuomioistuimessa esitettyyn näyttöön, kysymys sellaisten asian tutkinnassa saatujen tietojen, joihin ei ole vedottu syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä (ja joista edes jutun tutkinnanjohtaja ei välttämättä ole tietoinen) vaikutuksesta tiedonhankinnan mahdollisuuksiin puolustautua asianmukaisesti tuntuu melko triviaalilta.

Edellä esitetyistä seikoista johtuen tulli katsoo, että ilmoitusvelvollisuutta rajattaisiin peitetoiminnan, valeoston, tietolähteen ohjatun käytön ja peitellyn tiedonhankinnan osalta. Jos kyseessä olevalla menetelmällä saatua tietoa ei käytettäisi kohteen syyllisyyttä tukevana näyttönä asian tuomioistuinkäsittelyssä, ilmoitusvelvollisuutta keinon käytöstä ei tulisi olla.

Poliisihallitus pitää täydennystä sinänsä hyvänä, mutta periaatteessa käytäntö saattaa olosuhteiden pakosta muodostua sellaiseksi, että poliisi tulee säännönmukaisesti hakemaan tuomioistuimelta lupaa jättää laissa mainittu ilmoitus tekemättä erityisesti peitetoiminnan, valeoston ja ohjatun tietolähdetoiminnan osalta, koska tiedonhankinnan kohteen intressissä pääsääntöisesti on pyrkiä paljastamaan toimenpidettä suorittavan poliisimiehen tai tietolähteen henkilöllisyyden. Tämä puolestaan saattaa altistaa poliisimiehen ja/tai tietolähteen mahdollisille rikollisten kostotoimille. Lisäksi ilmoittamisvelvollisuudella saattaa olla vaikutusta kansainvälisiin yhteisoperaatioihin. Ilmoittamisvelvollisuuden lykkäämisen rajaaminen 2 vuoteen kerrallaan saattaa aiheuttaa ongelmia erityisesti eri maiden viranomaisten kansainvälisissä yhteisoperaatioissa. Tällaiset yhteisoperaatiot saattavat olla kestoaltaan hyvinkin pitkäaikaisia ja pakkokeinon kohteelle ilmoittamisella saatettaisiin tehdä tyhjäksi pitkäaikaisen kansainvälisen yhteisoperaation rikostorjunnan tulokset. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan ja Suomen viranomaisten kansainvälisen uskottavuuden säilyttämiseksi 3 momenttia tulisikin täydentää siten, että lykkääminen koskisi myös viranomaisten välisiä kansainvälisiä yhteisoperaatioita ja myös ilmoituksen tekemättä jättäminen koskisi tällaisia operaatioita. Jälkimmäisen osalta tuomioistuimen päätöksellään tekemän ilmoituksen tekemättä jättämisen tulisi käsityksemme mukaan koskea myös tapauksia, joissa pakkokeinotoimenpide ei ole myötävaikuttanut rikoksen selvittämiseen.

Keskusrikospoliisi katsoo, että kyseinen kirjaus täydentää tulevan poliisilain 5 luvun 58 §:ssä määriteltä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamista ja on näin ollen riittävän yksiselitteinen ja tarkkarajainen.

Pohjois-Karjalan poliisilaitoksen mukaan kyseisissä tilanteissa tiedonhankintakeinosta ilmoittamista on pidettävänä kohdehenkilön oikeusturvan kannalta tarpeellisena ja ehdotettua menettelytapaa tarkoituksenmukaisena.



Muita lausunnoissa esiin nostettuja asioita

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että vuoden 2014 alusta voimaan tulevan poliisilain 5 luvun 8 §:n (televalvonta ja sen edellytykset) 4 momentissa tarkoitettu toimenpide, jolla estetään telesoitteiden tai telepäätelaitteiden käyttö tietyllä alueella lyhytaikaisesti ei ole televalvontaa. Ministeriön käsityksen mukaan asiasta tulisi säätää oma pykälänsä. Lisäksi momentissa tarkoitettu estotoimenpiteestä olisi myös mainittava lain 5 luvun 1 §:n soveltamisalassa nimenomaan siitä syystä, että kyse ei ole televalvonnasta.

Momentissa tarkoitettua toimenpiteessä käytävästä laitteen osalta lakiin tulisi kirjata kriteerit, joilla Viestintävirasto voisi laitteen hyväksyä. Lisäksi ministeriö toteaa, että toimivaltuuden käytöstä ilmoittamista koskevaa aikamäärettä tulisi tarkistaa, koska nykyinen 24 tunnin sääntö sopii varsin huonosti kaavailtuun väliaikaiseen estämiseen, koska todennäköisesti tuossa aikarajassa toimenpide on jo tehty

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto toteaa, että esityksessä tulee varmistaa se, että ulkomaalaislain 62 § on sisällöltään sellainen kuin se on hyväksytyssä laissa 631/2011. Lisäksi maahanmuutto-osasto kiinnittää huomiota hallituksen esityksen kohdassa 1.10 käytettyihin viittauksiin.

Sisäasiainministeriön pelastusosasto toteaa, että uuden poliisilain 6 luvun 1 §:n säännös palontutkinnan velvollisuudesta eroaa määrittelyiltään pelastuslain 41 §:stä, koska siinä ei rajata samalla tavoin palonsyyn selvittämiseksi suoritettavaa poliisitutkintaa, vaan poliisitutkinta on mahdollisesti toimitettava myös muunlaisen kuin pelastuslain 41 §:ssä säädetyn syyn vuoksi. Toisistaan tulkinnallisesti eroava poliisi velvollisuus palonsyyn tutkintaan saattaa aiheuttaa sekaannuksia, jonka vuoksi olisi tarkoituksenmukaista saada sääntely tulkinnallisesti vastaamaan toisiaan; esimerkiksi muuttamalla uuden poliisilain 6 luvun 1 §:ää siten, että palonsyyn tutkinnan osalta viitataan pelastuslain 41 §:n 5 momenttiin.

Sisäasiainministeriön rajavartio-osasto toteaa, että uuden poliisilain 2 luvun 21 § ei vastaa muotoilultaan ja viittauksiltaan voimassa olevan poliisilain 2 luvun 10a §:n (4.6.4010/483) muotoilua, kuten oli tarkoitettu. Mainittua uuden poliisilain pykälää tulee muuttaa näiltä osin.

Valtiovarainministeriö ja **Tullihallitus** haluavat kiinnittää huomiota poliisilain 5 luvun 1 §:n 4 momentin lainsäädäntötekniikkaan. Momentissa säädetään eräiden salaisten tiedonhankintakeinojen ulottumisesta poliisin lisäksi myös Tullin ja Rajavartiolaitoksen keinovalikoimaan. Lausunnonantajat pitävät valittua lainsäädäntötekniikkaa ongelmallisena. Lainkohta tarkoittaa sitä, että yhtä viranomaista koskevalla erityislainsäädännöllä rajoitettaisiin sitä, mitä toisen viranomaisen lainsäädännössä voidaan tai ei voida säätää kyseisen viranomaisen toimivaltuuksista. Huomion arvoista on lisäksi se, että tässä tapauksessa kyseessä olevat viranomaiset toimivat lisäksi eri ministeriöiden hallinnon alalla eikä valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimivalla Tullilla ole ollut mahdollisuutta osallistua poliisilakiuudistuksen valmistelutyöhön.

Valtiovarainministeriö ja Tullihallitus pitävät edellä mainitun säännöksen velvoittavuutta tulliviranomaista ja sen toimivaltuuksia koskevissa mahdollisissa myöhemmissä lainsäädäntöhankkeissa epäselvänä ja kyseenalaisena. Kyseinen poliisilain säännös johtaa käytännössä siihen, että siinä luetelluista tiedonhankintamenetelmistä ei voitaisi säätää muiden esitutkintaviranomaisten osalta soveltuvin osin viittaustekniikalla poliisilakiin. Jopa hallitusohjelmassa peräänkuulutetun syvemmän ja tiiviimmän PTR viranomaisten yhteistyön (PTR yhteistyö, poliisi, tulli, rajavartiolaitos) kannalta tietyin tasoinen

toimivaltasymmetria on perusteltu, eikä tätä toimivaltasymmetriaa tulisi vaarantaa ja vaikeuttaa tämän kaltaisella lainsäädäntötekniikalla.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että poliisilain vaaratilannetta koskeva 2 luvun 6 § ei täysin sovellu ampuma-aselain 91 §:n ja 92 §:n haltuunotto-tilanteisiin, jotka koskevat myös muuta kuin välittömästi uhkaavaa tai tapahtumassa olevaa ase- tai väärinkäyttöepäilyä. Lisäksi on otettava huomioon esimerkiksi luvan peruuttamiseen liittyvät haltuunotot. Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan poliisilain kotirauhan suojaamaan paikkaan pääsemistä koskevat säännökset eivät kata kaikkia tilanteita, joissa ampuma-aselain mukaiset päätökset antavat aiheen ottaa ampuma-ase poliisin haltuun. Koska kysymys on perustuslain suojaamaan kotirauhaan puuttumisesta, pitää sääntelyä tarkentaa.

Tullihallitus katsoo aiheelliseksi nostaa esiin kysymyksen tarpeesta säätää esitutkintaviranomaisille mahdollisuus kolmanteen kohdistuvan ilmaisukiellon asettamiseen myös esitutkintaa edeltävissä toiminnoissa. Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu esitutkintaa edeltävä selvitys ja siihen sovellettavat säännökset eivät välttämättä riitä tiedonhankinnan suojaamiseen esimerkiksi rikostiedustelussa, jossa vasta selvitetään tapausta mahdollista myöhempää esitutkintaa varten.

Tullihallitus katsoo, että esitutkintaa edeltäviin vaiheisiin kohdistuvasta mahdollisuudesta ilmaisukiellon asettamiseen tulisikin kenties säätää poliisilain, koska esitutkintalain 11 luvun 5 §:ssä säädetty ilmaisukielto ei näyttäisi sananmuotonsa ("esitutkinnassa läsnä oleva") perusteella soveltuvan kovinkaan hyvin moniin käytännössä esiintyviin tilanteisiin. Toisaalta poliisilain 5 luvun 48 §:n mukainen salaista tiedonhankintaa ilmaisukielto koskee nimensä mukaisesti salaista, ei sen sijaan muuta tiedonhankintaa.

Mahdollisuus ilmaisukiellon asettamiseen jo varsin varhaisessa vaiheessa palvelisi yhtäältä tiedonhankinnan suojaamisen intressiä ja edesauttaisi mahdollisen myöhemmän esitutkinnan tehokkuutta asian selvittämisen ja esimerkiksi rikoshyödyn takaisinsaannin kannalta, jota asian liian varhainen julkitulo tiedonhankinnan kohteelle olisi omiaan heikentämään. Ilmaisukiellolla voitaisiin toisaalta myös turvata tiedonhankinnan kohteen intressejä ehkäisten hänen kannaltaan arkaluonteisten asioiden päättymistä ulkopuolisten tietoon asiassa, jossa edes esitutkintakynnys ei vielä ole ylittynyt.

Pohjois-Savon poliisilaitos katsoo, että valmisteltavana olevan lakipaketin ulkopuolelle on jäänyt useita säännöksiä, joissa lainkäytössä käytännössä tulee vastaan liaksi tulkinnanvaraisuutta ja vaatii joko säännösten uudelleen kirjoittamista tai kokonaan erillisiä asetuksella annettavia täsmällisempiä soveltamisohjeita. Erityisesti poliisilaitos mainitsee lausunnossaan sen, että esitutkintatoimenpiteen siirtämisen (ETL 3:12), valvotun läpilaskun (Poll 5:43, PKL 10:41) ja salaisen tiedonhankinnan/pakkokeinon käytön suojaamisen (Poll 5:46, PKL 10:47) välinen suhde on erittäin epäselvä. Poliisilaitos on kiinnittänyt huomiota myös tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun asemaan poliisin peruskeinoina. Sekä poliisilain että pakkokeinolain tarkkailua ja suunnitelmallista tarkkailua koskevia säännöksiä menetelmien edellytysten osalta tulee arvioida uudestaan.

Asianajajaliitto on antanut 25.9.2009 lausunnon esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilakien kokonaisuudistuksesta. Asianajajaliitto katsoo, että 25.9.2009 annetussa lausunnossa esitetyt muutos- ja parannusehdotukset ovat edelleen ajankohtaisia ja ne tulee huomioida lain jatkovalmistelussa. Erityisesti Asianajajaliiton taholta halutaan kiinnittää huomiota jo lausuttuun koskien poliisilain 2 luvun mukaisia yleisiä toimivaltuuksia ja 7 luvun vaitiolo-oikeudesta lausuttuun.