



3.9.2012

Dnro 62/61/12

Sisäasiainministeriö
Poliisiosasto

kirjaamo@intermin.fi

Kirjeenne 27.06.2012 (SM007:00/2012)

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi poliisilainsäädäntöä täydentävästä lainsäädännöstä

1 Johdanto

Pyydettyinä lausuntona Valtakunnansyyttäjänvirasto esittää seuraavaa.

Luonnos sisältää ehdotuksen Eduskunnan maaliskuussa 2011 hyväksymän poliisilain (872/2011) ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta ja täydentämisestä. Kysymys on siitä, että näissä laeissa on jo ennen niiden voimaantuloa havaittu eräitä muutostarpeita.

Olen pannut tyytyväisyydellä merkkeille sen, että tähän poliisilain sekä esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön muuttamis- ja täydentämishankkeisiin on ryhdytty riittävässä ajoin ennen uusien lakien voimaantuloa. Näin voidaan muutokset ottaa huomioon kokonaisuudistusta koskevassa koulutuksessa, ohjeistuksen laadinnassa ja muussa varautumisessa.

Tässä lausunnossani keskityn ennen kaikkea ns. ylimääräisen tiedon käyttöä koskevan säännöksen käsittelemiseen. Kysymyksessä oleva säännös poliisilain 5:54:ssä on - samoin kuin vastaavaa säännös pakkokeinolain 10:56:ssä - hyvin tärkeä syyttäjän toiminnan kannalta, koska syyttäjän keskeisiin velvollisuuksiin kuuluu näytön esittäminen rikoskeudenkäynnissä. Samalla ylimääräisen tiedon käyttö todisteena rikosasiassa on aiheena varsin haasteellinen. Vaikka syyttäjä ei itse kokoa näyttöä kuten riita-asian kantaja, on kuitenkin myös syyttäjällä oma vastuunsa siitä, miten ja mitä näyttöä esitutkinnassa hankitaan.

Lausun kuitenkin lyhyesti ensin ehdotuksen eräistä muista muutos- ja täydennysehdotuksista (alla kohdassa 2).



3.9.2012

Dnro 62/61/12

2 Yleisesti ehdotetuista poliisilain muutoksista ja täydennyksistä

Luonnoksessa ehdotetaan ensinnäkin televalvonnan käyttöedellytyksiä koskevia säännöksiä muutettavaksi 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 telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyyn luvattomaan käyttöön, vahingontekoon, viestintäsalaisuuden loukkaukseen, tietomurtoon tai lapsen houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin.

Luonnoksessa ehdotetaan lisäksi suunnitelmallisen tarkkailun käyttöedellytyksiä muutettavaksi vastaamaan uuden pakkokeinolain suunnitelmallista tarkkailua koskevaa sääntelyä. 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 aiheutonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä.

Ehdotetut muutokset ja täydennykset ovat mielestäni perusteltuja ja kannatettavia.

3 Ehdotettu täydennys säännökseen ylimääräisen tiedon käytöstä

Eduskunnan maaliskuussa 2011 hyväksymän poliisilain 5 luvun 54 §:n 1 momentissa todetaan, että ylimääräisen tiedon käyttämisestä päättää tuomioistuin, jos sillä on toimivalta päättää siitä tiedonhankintakeinosta, jolla tieto on saatu. Eduskunnassa hyväksytty sääntely poikkeaa tältä osin siitä, mitä hallituksen esityksessä 224/2010 vp:ssä esitettiin. Ehdotusluonnoksessa nostetaan esiin se tosiseikka, että tähän sääntelyyn liittyy nykyisellään tulkinnanvaraisuutta (s. 34), koska sen enempää perustuslakivaliokunta kuin hallintovaliokunta eivät mietinnöissään lausuneet tarkemmin sitä, missä vaiheessa ja millä tavalla tuomioistuimen päätös hankitaan, jos se on saatava ylimääräisen tiedon käyttämistä varten. Valiokuntien mietintöjen perusteella jäi edelleen tulkinnanvaraiseksi, minkälaisesta "käyttämisestä" on kysymys ja minkälaisten perusteiden nojalla tuomioistuin tällaisissa asioissa käyttäisi harkintavaltaansa.

Totean, että ylimääräisen tiedon käyttöön ja salaisten pakkokeinojen käyttöön yleensä liittyy niin tärkeitä oikeusturvanäkökohtia, että niitä koskevien lain säännösten tulee olla mahdollisimman selkeät ja kattavat. Siksi pidän ehdotettua säännösten täydentämistä hyvin tärkeänä.



3.9.2012

Dnro 62/61/12

Pidän myös tärkeänä, että ylimääräisen tiedon käytöstä säädetään vastaavalla tavalla yhtäältä poliisilaissa ja toisaalta pakkokeinolaissa niin, että näiden eri sääntelyjen välille jää epäjohdonmukaisuutta. Olen tutustunut Oikeusministeriössä valmisteltuun ehdotuslausuntoon esitutkinta- ja pakkokeinolain muutoksista ja täydennyksistä (lausuntopyyntö 29.6.2012; OM 3/41/2012, OM004:00/2012) ja havaintojeni mukaan johdonmukaisuusvaatimus on huomioitu.

Mitä seuraavassa lausun ehdotetun poliisilain 5:54:n säännöstä koskevasta muutosehdotuksesta, olen pitkälti myös tuonut esiin lausunnot Oikeusministeriölle liittyen pakkokeinolain 10:56:ää koskevaan muutosehdotukseen.

Pidän ensinnäkin hyvin perusteltuna ehdotettua ylimääräisen tiedon käyttömahdollisuuksien laajentamista. Vakavien rikosten selvittämistressi ja tähän liittyvä rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuus edellyttävät mielestäni säännöksen muuttamista tämän suuntaisesti.

Voin hyväksyä sen, että ylimääräistä tietoa ei suoraan rinnasteta mihin tahansa muuhun tietoon, joka on sattumalta tullut poliisin tietoon sen suorittaman lainmukaisen esitutkinnan yhteydessä. Koska nyt puheena oleva ylimääräinen tieto aina liittyy jonkin salaisen pakkokeinon käyttöön, joiden osalta lakiin on sisällytetty varsin tarkat rajoitukset, on ymmärrettävää, että myös ylimääräisen tiedon käyttämiselle on syytä asettaa tiettyjä rajoituksia. Olennaista on se, miten ankariksi käyttöedellytykset asetetaan. Rikoksen selvittämistressit (uhri ja yhteiskunta) puhuvat sen puolesta, että ylimääräistä tietoa tulisi saada käyttää laajasti. Tätä vastaan puhuu lähinnä epäilyn oikeusturvaintressi. Ehdotuksessa asetettu kahden vuoden rangaistusmaksimia koskeva raja on mielestäni hyvin tasapainossa näiden eri näkökohtien välillä.

Vaatimus siitä, että ylimääräisen tiedon käyttämisellä tulisi olla erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi, on väistämättä tulkinnanvarainen raja. Ilmaisun "erittäin tärkeä merkitys" tulkinnanvaraisuutta vähentävät toki ehdotuksen perusteluissa esitetyt kannanotot. Niiden mukaan ylimääräistä tietoa ei tulisi käyttää vielä sillä perusteella, että käyttäminen helpottaisi asian selvittämistä, eikä myöskään silloin, kun näyttö samalla vaivalla voidaan hankkia muilla keinoilla. Tilanne olisi sama jos esitutkinnassa jo on kertynyt niin paljon näyttöä, ylimääräisen tiedolla ei ole erittäin tärkeää merkitystä rikoksen selvittämiseksi. Ehdotusluonnoksen mukaan ilmaisu "erittäin tärkeä merkitys" voisi puolestaan täytyä, jos ylimääräisen tiedon käyttämättä jättäminen rikoksen selvittämiseen aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia tai muuten olisi hyvin työlästä. Huomioon voidaan perustelujen ottaa myös se, että tutkinnan pitkittymisestä aiheutuu erityistä vaaraa.

Tältä osin totean, että syyteharkinnassa voidaan vain harvoin tehdä niin



3.9.2012

Dnro 62/61/12

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 oletan, että tuomioistuimet tulevaisuudessa yhä useammin joutuvat ottamaan kantaa ylimääräisen tiedon käytön sallittavuuteen käsittelemiensä rikosasioiden tuomioissa.

Ylimääräisen tiedon käyttö rinnastuu tietyllä tavalla tapaukseen, jossa todisteen hyödyntäminen oikeudenkäynnissä on asetettu kyseenalaiseksi todisteen hankintaa rasittavan jonkinlaisen menettelyllisen virheen vuoksi. Todisteen hyödyntämiskielto on tosiasia, mikäli menettelyvirheessä on ollut kysymys 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.

Ylimääräisen tiedon käyttö ja todisteen hyödyntäminen, vaikka sen hankintatapaa rasittaa jokin menettelyvirhe, edellyttää molemmissa tapauksissa varsin arvostuksenvaraisten edellytysten täyttymistä. Molempien osalta voidaan myös erottaa yhtäältä todisteiden käyttö tutkintatoimenpiteiden suuntaamiseen ja toisaalta todisteiden käyttö tuomioistuinmessä näyttönä vastaajan syyllisyydestä.

Koska tuomioistuin viime kädessä ratkaisee oikeudenkäynnissä vedotun todisteen hyödynnettävyyden, on mielestäni selvää, että ylimääräisen tiedon käytön osalta tulee toimia samoin. Sen varmistaminen, että tuomioistuin tulee tietoiseksi aineistoon mahdollisesti sisältyvästä ylimääräisestä tiedosta, on luonnollisesti tärkeää, koska muutoin tuomioistuin ei voi suorittaa puheena olevaa kontrollitehtäväänsä.

Ehdotuksessa todetaan tämän vuoksi, että ylimääräisen tiedon käyttöön tulee kiinnittää erityistä huomiota niin esitutkintamateriaalissa, erityisesti esitutkintapöytäkirjassa, kuin syytteessäkin.

Näkemykseni on, että syyttäjän velvollisuutena on tuoda oikeudenkäynnissä esiin miltä osin näyttö mahdollisesti muodostuu ylimääräisestä tiedosta ja millä perusteella hän katsoo voivansa vedota siihen näyttönä vastaajan syyllisyydestä. Tämä syyttäjän velvollisuus on mielestäni syytä myös lisätä lakitekstiin, esimerkiksi joko pakkokeinolain säännöksen taikka sekä pakkokeinolain että poliisilain asianomaisiin säännök-



3.9.2012

Dnro 62/61/12

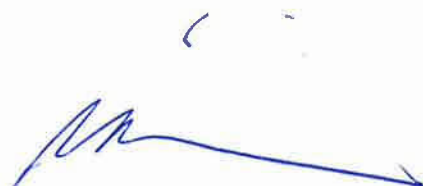
siin.

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.

Ehdotuksessa sanottu merkitsee, että ylimääräisen tiedon käyttöön liittyviä kysymyksiä on käsiteltävä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisessä esitutkintayhteistyössä. Tämä merkitsee myös, että esitutkintaviranomaisen on pidettävä syyttäjää ajan tasalla sen suhteen, mitä mahdollista ylimääräistä tietoa salaisten pakkokeinojen käytön yhteydessä on saatu. Salassapito- ja vaitiolosäännökset eivät estä tätä tiedottamista.

Nämä ovat lisäksi menettelykysymyksiä, jotka edellyttävät esitutkintaviranomaisten ja syyttäjälaitoksen yhteistä ohjeistusta. Syyttäjälaitos ja Poliisihallitus ovat yhdessä käynnistäneet hankkeen, jossa varaudutaan uusien esitutkinta- ja pakkokeinolakien voimaantuloon mm. suunnittelemalla yhteistä koulutusta ja ohjeistusta. Tässä yhteydessä käsitellään myös niitä poliisilain säännöksiä, joilla on merkitystä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisessä yhteistyössä. Tässä käsitelty ylimääräisen tiedon käyttö ja siihen liittyvät menettelysäännökset otetaan huomioon sanotussa varautumisessa.

Valtakunnansyyttäjä


Matti Nissinen

Valtionsyyttäjä


Mika Illman