

Sisäasiainministeriö
Poliisiosasto

SISÄASIAINMINISTERIÖ

Dnro 38/2012

18. 09. 2012

18.9.2012

1 (5)

INRIKESMINISTERIET

kirjaamo@intermin.fi
marko.meriniemi@intermin.fi

Lausuntopyyntönnö: SM007:00/2012, 27.6.2012.

**LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE
POLIISILAINSÄÄDÄNTÖÄ TÄYDENTÄVÄKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI**

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä "Asianajajaliitto") lausuu poliisilainsäädäntöä täydentävästä hallituksen esitysluonnoksesta kunnioittaen seuraavaa.

Asianajajaliitto suhtautuu esitykseen lähtökohtaisesti myönteisesti. Ehdotuksessa on kuitenkin tiettyjä kohtia, joihin Asianajajaliitto haluaa erityisesti kiinnittää huomiota ja toivoo, että nämä näkökohdat otettaisiin huomioon asian jatkovalmistelussa. Tässä lausunnossa otetaan kantaa erikseen niihin seikkoihin, joihin Asianajajaliitolla on huomion kiinnittämisen tarvetta.

Asianajajaliitto on antanut 25.9.2009 lausunnon esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilakien kokonaisuudistuksesta. Tässä lausunnossa on otettu seikkaperäisesti kantaa kokonaisuudistukseen yleisesti ja kuhunkin lakiin pykäläkohtaisesti. Asianajajaliitto on lausunnossaan tehnyt lukuisan määrän muutos- ja parannusehdotuksia myös uudistettavaan poliisilakiin. Uudessa poliisilaissa tai poliisilainsäädäntöä täydentävässä hallituksen esityksessä ei ole kuitenkaan havaittavissa, että Asianajajaliiton esille nostamat ongelmakohdat olisivat johtaneet lain tarkennuksiin.

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.

Yleistä

Poliisilain ja pakkokeinolain nojalla käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisen keskeinen eroavaisuus on se, että pakkokeinolain nojalla salaisia tiedonhankintakeinoja käytettäessä selvitetään ja tutkitaan jo tapahtuneita rikoksia, kun taas käytettäessä poliisilain mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja, esitutkintakynnyksen ei tarvitse olla ylittynyt. Poliisilain mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen ei edellytä, että on tapahtunut rikosta, vaan edellytyksenä on, että niillä voidaan olettaa saatavan tietoja rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi tai vaaran torjumiseksi.

Ehdotuksen lähtökohtana on, että suunnitelmallisen tarkkailun käyttöedellytyksiä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan uuden pakkokeinolain suunnitelmallista tarkkailua koskevaa sääntelyä. Asianajajaliitto katsoo, että ehdotettu muutos ei ole täysin ongelmaton. Siihen nähden, että salaisilla tiedonhankintakeinoilla rikotaan

ihmis- ja perusoikeuksiin kuuluvaa yksityisyyden suojaa, tulee näille olla erityiset edellytykset. Ennen kaikkea edellytetään, että niiden käyttäminen on välttämätöntä, niistä säädetään lailla ja laissa annettu rikkomisvaltuus on riittävän tarkkarajainen.

Yleinen tarve estää rikosten tapahtumista tai paljastaa rikoksia on kyseenalainen motiivi perus- ja ihmisoikeussuojan loukkaamiseen salaisen tiedonhankinnan keinoin. On vaara, että salaisia tiedonhankintakeinoja käytetään yleiseen valvontaan ilman, että se olisi millään tavalla välttämätöntä. Erityinen tarve yksittäistapauksessa estää jonkin tietyn rikoksen tapahtuminen tai paljastaa jokin yksittäinen rikos, jonka voidaan perustellusti epäillä tapahtuneen, sen sijaan on oikeutettu syy käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja, kun kyseessä oleva rikos on riittävän vakava.

Poliisi on salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisessä sidottu muun muassa suhteellisuus- ja tarkoitussidonnaisuuden periaatteisiin, joiden määrittely on kuitenkin hyvin vaikeaa huomioiden poliisin tehtävien laajuus. Salaisten tiedonhankintakeinojen valvonta on osoittautunut käytännössä vaikeaksi ja asianosaisten tiedonsaantioikeutta niiden käyttämisestä on ollut vaikea turvata.

Useat salaisen tiedonhankinnan keinot ovat sellaisia, ettei niiden käyttämisestä tarvitse ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa. Näitä ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, peitetoiminta, valeosto ja tietolähteen ohjattu käyttö (Poliisilaki 5:58.3). Ylipäätänsä se, mitä tiedonhankinnan kohteelle ilmoitetaan ja milloin, on käytännössä melko pitkälle vailla oikeudellista tai ylipäätänsä poliisin ulkopuolista kontrollia. Eduskunnan oikeusasiamiehelle on annettava vuosittain kertomus salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta, mutta pelkkä oikeus tai velvollisuus kontrolloida jotain tiettyä toimintaa ei ole todellinen, jos siihen ei ole olemassa käytännön keinoja ja voimavaroja.

Salaisiin tiedonhankintakeinoihin liittyvä tekniikan kehittyminen ja toimivaltuuksien laajeneminen edellyttäisivät perusteellista selvittämistä ennen niihin liittyvien valtuuksien enempää laajentamista. Oikeudenkäynteihin liittyy nykyään jo enemmän tuomioistuinkontrollia, mutta poliisilain mukaiset salaiset tiedonhankintakeinot, niiden käyttäminen ja niillä kerätyt tiedot samoin kuin näiden tietojen käyttäminen, jäävät usein oikeudenkäyntien ulkopuolelle.

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 poliisilainsäädäntöä kiinnittänyt asiaan huomiota.

5 luku. Salaiset tiedonhankintakeinot

5 § Telekuuntelu ja sen edellytykset

Mainitussa kohdassa on ehdotettu muutettavaksi poliisilain 5:5.2 johtolauseetta, jonka mukaan ”poliisilla on oikeus...”. Muutos tuo epäselvyyttä suhteessa lain 5:6:een, jossa edelleen todetaan, että ”poliisille voidaan antaa lupa...”.

Asianajajaliitto katsoo, että yksittäisissä tilanteissa sanamuotojen erilaisuus voi johtaa tulkitsijan kannalta epävarmuuteen ja ongelmaksi muodostuu ennemmin lain sisäinen terminologian erilaisuus kuin eri lakien välisen terminologian erilaisuus. Poliisilain mukaisessa tiedonhankinnassa on kyse tilanteesta, jossa rikosta ei ole välttämättä tapahtunut tai tapahtumassa, joten myös kynnys salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämiselle tulee olla korkeampi kuin pakkokeinolaissa, jossa esitutkintakynnys on jo ylittynyt.

8 § Televalvonta ja sen edellytykset

Yleisesti ottaen voidaan todeta, 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.

Asianajajaliitto on useasti lausunnoissaan esittänyt huolensa salaisten tiedonhankintakeinojen laajentamisen aiheuttamista oikeusturvaongelmista. Asianajajaliiton huolena on erityisesti ollut se, että aiemmista lainsäädäntöuudistuksista saatujen kokemusten perusteella on pelättävissä, että jälleen kerran ehdotetun uudistuksen jälkeen esitetään varsin pian taas uusi, laajemmalle menevä salaisia tiedonhankintakeinoja koskeva uudistusesitys, jossa halutaan entisestään laajentaa edellä mainittujen tiedonhankintakeinojen käyttöä muuhun kuin vakavimpina pidettävien rikosten tutkintaan.

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

13 § Suunnitelmallinen tarkkailu ja sen edellytykset

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.

15 § Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset

Asianajajaliitto katsoo, että peiteltyä tiedonhankintaa ei tule sallia laajennettavan millään edellytyksillä perustuslailla turvatuun 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.

42 § Tietolähteen ohjatusta käytöstä päättäminen

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 todistelukieltojen 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 peitetointia 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.

54 § Ylimääräisen tiedon käyttäminen

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.

Pakkokeinolakia koskevassa Asianajajaliiton lausunnossa on kiinnitetty ensinnäkin huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta ei ole rajannut ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa kannanottoa koskemaan vain ylimääräisen tiedon käyttöä todisteena pääkäsittelyssä. Kannanotto koskee myös ylimääräisen tiedon käyttöä rikosten tutkinnassa eli esitutkinnassa ja syyteharkinnassa. Näin ollen ehdotettu lupamenettely pääkäsittelyssä ei voi tulla kyseeseen, koska tuossa vaiheessa kyseistä ylimääräistä tietoa on jo käytetty esitutkinnassa ja syyttäjä on hyödyntänyt kyseistä ylimääräistä tietoa syyteharkinnassa. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt myös näiden pääkäsittelyä edeltävien vaiheiden kuuluvan luvanvaraisuuden piiriin.

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 syyteen tueksi muuta käyttökelpoista näyttöä ja nostamaan syyte vasta, kun kysymys ylimääräisen tiedon käytöstä on ratkaistu.

Helsingissä 18. syyskuuta 2012

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO



Mika Ilveskero
Suomen Asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

LAATIJAT

Asianajaja Satu Wartiovaara, Asianajotoimisto Turku & Wartiovaara Oy, Helsinki ja
Asianajaja Jouko Pelkonen, Asianajotoimisto Apajalahti, Etelämäki, Pelkonen &
Niemi Oy, Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu rikosprosessioikeuden asiantuntijaryhmässä.

