

Asia: VN/21297/2023

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä koskien pakkokeinolain muutostarpeiden arviointia (1. vaihe)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta lausua työryhmämietinnöstä koskien pakkokeinolain muutostarpeiden arviointia (1. vaihe).

Yhtenä Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Pyydettyä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

Vangitsemista koskeva PKL 2:11 §:n muutos

Suomen Asianajajat pitää esitystä kannatettavana. Muutos selkeyttää oikeustilaa ratkaisun KKO:2024:20 jälkeen, kuten esityksen sivulla 23 on todettu.

Lisäksi Suomen Asianajajat pitää esityksen tavoitteita kannatettavana myös pykälän 4 kohdan osalta, mutta kiinnittää kuitenkin huomiota jatkovalmistelun tarpeeseen tältä osin.

Suomen Asianajajat nostaa esille, että tuomioistuimelle on annettava vangitsemisasian käsittelyssä konkreettiset tosiseikat, joihin vaatimus perustuu, eivätkä yleiset ja abstraktit perustelut riitä

epäillyn vangitsemiseksi (Buzadji v. Moldova 5.7.2016, kohta 122, KKO:2020:16, kohta 10 ja KKO:2024:20, kohta 20). EIT on niin ikään korostanut, että myös yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevan perusteen osalta on esitettävä konkreettiset tosiseikat.

Nyt kyseisen pykälän 4 kohdassa esitetty täydennys on sisällöltään abstrakti, eikä sitä juurikaan tarkenneta konkreettisilla seikoilla esityksen perusteluissa. Suomen Asianajajat katsoo, että tämä voi vaarantaa pakkokeinon kohteen yhdenvertaisuuden lain edessä sekä oikeuskäytännön ennustettavuuden.

Muista laeista saatava tulkinta-apu kyseiseen terminologiaan ei myöskään ole täysin sovellettavissa tilanteeseen, jossa kajotaan yksilön henkilökohtaisen vapautteen ennen tuomion antamista.

Esityksessä siteerataan EIT:n käytäntöä, mutta siteeratut tapaukset istuvat huonosti suomalaiseen oikeuskäytäntöön, koska niissä viitataan muun muassa ”yleiseen oikeustajuun” ja ”yleiseen reaktioon”. Tällaiset termit ovat suomalaiselle oikeusjärjestelmälle vieraita. Suomen Asianajajat katsoo, että konkreettisen selvityksen hankkiminen ”yleisestä reaktiosta” tai ”yleisestä oikeustajusta” voi olla hyvin vaikeaa, ja saattaa käytännössä johtaa tilanteeseen, jossa esimerkiksi julkisuuteen päätyvät tapaukset ja yleisön reagointi niihin voisi vaikuttaa tuomioistuimen vangitsemisasian käsittelyyn.

Suomen Asianajajat katsoo, että perusteluissa tulisi pikemminkin korostaa, että vangitseminen kyseisen kohdan perusteella voisi tulla kyseeseen, jos vangitsematta jättäminen horjuttaisi oikeuslaitoksen legitimitettä ja kansalaisten luottamusta järjestelmää kohtaan.

Lisäksi esityksessä voisi olla hyvä avata myös sitä, mitä tarkoitetaan ”epäillyn henkilökohtaisilla olosuhteilla”, ja mikä on tämän suhde kohtuuttoman vangitsemisen kieltoon.

Suomen Asianajajat katsoo, että tältä osin olisi hyvä selvittää vielä tarkemmin esimerkiksi Norjan tai Tanskan tilannetta. Tanskassa kyseistä mallia käytetään rikoksiin, joissa on yli kuuden vuoden rangaistusuhka sekä ilmeisesti tiettyihin niin kutsuttuihin listarikoksiin. Tämän kaltaista mallia on selvitetty myös tässä esityksessä kohdassa 5.1.1.4, joka voisi vielä tulla pohdittavaksi.

Vaikka kyseisen kohdan soveltamisala jäisi olettavasti kapeaksi, on selvää, että uuden perusteen tuominen lisää erityisesti käräjäoikeuksien työtä.

Pakkokeinolakiin esitettävät uudet keinot

Pakkokeinolakiin esitetään tehtäväksi useita erittäin merkityksellisiä muutoksia, jotka sisältävät voimakasta puuttumista ihmis- ja perusoikeuksiin. Suomen Asianajajat korostaa, että tällöin on ehdotonta, että esityksen perusteluissa esitetään konkreettinen ja todellinen tarve uusille säännöksille ja ettei nykyjärjestelmä syystä tai toisesta kykene vastaamaan tähän muuttuneeseen tilanteeseen. Rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen sanelema.

Esityksen yleisperusteluissa viitataan useasti toimintaympäristön muutoksiin, mutta säädöskohtaisista perusteluista ei käy ilmi, millä tavalla toimintaympäristö on todellisuudessa muuttunut. Hallitusohjelman kirjaukset eivät ole toimintaympäristön muutos, vaan osoittavat poliittista tahtotilaa. Suomen Asianajajat katsoo, ettei tämä itsessään ole kestävä perustelu perusoikeuksien rajoittamiselle.

Perusoikeusrajoitusta voidaan pitää välttämättömänä vain, jos rikosta ei pystytä useinkaan selvittämään ilman pakkokeinon käyttämistä (PeVL 32/2013 vp s. 4). Esityksen sivuilla 16–17 avataan asianmukaisesti rajoitusedellytyksistä ja niiden kriteereitä. Selvää on, ettei välttämättömyysehto täyty, jos vuositasolla on yksi tai kaksi tilannetta, joissa uudelle rajoitukselle olisi mahdollisesti ollut tarve.

Esitutkintaviranomaisten salaisten valtaoikeuksien lisääminen tilanteessa, jossa yhteiskunta ei tilastollisesti ole sen vaarallisempi (muun muassa Rikollisuustilanne 2021: Rikollisuuskehitys tilastojen ja tutkimusten valossa – Katsauksia 52/2022) kuin aikaisemminkaan, on kehityskulku, jota tulee tarkastella hyvin kriittisesti. Perustuslakivaliokunta onkin vuosien saatossa kiinnittänyt yleisesti huomiota siihen, että pakkokeinojen sääntelylle on ollut ominaista kehitys, jossa toimivaltuuksia lisätään tai niitä laajennetaan vähittäin ja tämä on omiaan hämärtämään kokonaiskuva, kuten esityksessäkin todetaan (PeVL 98/2022). Suomen Asianajajat viittaa tältä osin edellä lausutun lisäksi siihen, mitä oikeuskansleri on omassa lausunnossa nostanut esiin.

Esityksestä on myös luettavissa, että työryhmän 2. vaiheessa tullaan esittämään uusia rajoituksia myös muihin lakeihin, jolloin tällainen vähittäinen lisäämien johtaa helposti tilanteeseen, jossa rajoituksia lisätään pikkuhiljaa ilman kokonaisvaltaista tarkastelua.

Esityksessä olevia rajoituksia on syytä tarkastella näistä syistä kriittisesti ja edellä mainittua kehityskulkua on pohdittava suhteessa todennettuun rikollisuustilanteen kehitykseen sekä uusien pakkokeinojen todelliseen käyttötarpeeseen.

Alla olevassa tekstissä käytetään samaa terminologiaa kuin esityksen sivulla 33.

Suomen Asianajajat vastustaa esitystä niiltä osin kuin on kyse rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetussa kotirauhan suojaamassa paikassa toimitettavasta salaisesta etsinnästä eli salaisesta kotietsinnästä, ja suhtautuu kriittisesti myös muuhun paikkaan kohdistuvaan salaiseen etsintään.

Salainen kotietsintä merkitsee syvälle käyvää puuttumista perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaiseen kotirauhan suojaan. Uusi säädös on erittäin ongelmallinen perusoikeuksien rajoittamisedellytyksenä olevan välttämättömyyden ja suhteellisuuden vaatimuksen kannalta. Näiltä osin viitataan jo edellä lausuttuun.

Esityksen mukaan asiassa on tarve säätää uudesta keinosta, koska nykysääntelyn puitteissa kotietsinnän toimittaminen käytännössä paljastaa rikostutkinnan käynnissä olon tutkinnan kohdehenkilölle, ja voi pahimmillaan vaikuttaa haitallisesti muiden tutkintakeinojen käyttöön ja hyödyllisyyteen johtaen mahdollisesti jopa rikosvastuun toteutumattomuuteen.

Väite siitä, että rikosvastuu ei nykyisessä tilanteessa toteutuisi pakkokeinojen puutteen vuoksi, ei saa tukea tilastoista tai myöskään Suomen Asianajajien havainnoista. Rikosvastuun toteutumista on toki hankalaa mitata yksiselitteisesti, mutta mikäli vertaillaan poliisin tietoon tulleita rikoksia, esitutkinnan rajoittamispäätöksiä ja syytteiden nostamislukuja ja verrataan niitä syyksi lukevien tuomioiden määrään, ei tilastojen valossa näytä siltä, että rikosvastuun toteutumisessa olisi Suomessa esityksessä kuvattuja ongelmia tai että tilanne olisi muuttunut viime vuosina huolestuttavaan suuntaan (muun muassa Tilastokeskus, Syytetyt, tuomitut ja rangaistukset). Rikosvastuun toteutumisen kannalta suurin riskitekijä on syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen puutteelliset resurssit.

Perusteluissa on todettu, että käytännössä on esiintynyt useita tapauksia, jossa salainen paikkaan kohdistuva etsintä olisi ollut tarpeen. Toisin kuin esityksessä todetaan, Suomen Asianajajat katsoo, että tapauksia, joissa nykysäädökset eivät olisi riittäviä, tulee esiin erittäin harvoin.

Perusteluissa todetaan, että uusi keino vastaisi esimerkiksi siihen tarpeeseen, että salaisen kotietsinnän kautta olisi saatavissa haltuun mahdollisesti huumausaineita tai rikosentekosuunnitelmia ja kryptovaluuttalompakoiden palautusavaimia, jotka ovat kirjallisessa muodossa. Suomen Asianajajat ei näe, että kirjallisten rikosentekosuunnitelmien käyttö olisi lisääntynyt tai että tällaista materiaalia ainakaan arkistoitaisiin kotirauhan piiriin kuuluviiin tiloihin. Rikollisuuden ja yleisen elämän siirtyessä yhä enemmän verkkoon kotietsintöjen merkitys on pikemminkin viime vuosina tosiasiaassa vähentynyt – kun taas laite-etsintöjen ja niistä saatavan datan merkitys on korostunut. Nykyisin ongelmana vaikuttaa pikemminkin olevan esitutkinnassa kertyvän (osin epäolennaisen) datan lisääntynyt määrä ja oikeudenkäyntien paisuminen.

Huumausaineita tai muita rikoksiin liittyviä fyysisiä esineitä ei yleensä säilytetä kotirauhan piiriin kuuluvissa paikoissa, vaan nimenomaan esimerkiksi erilaisissa varastotiloissa.

Suomen Asianajajat huomauttaa, että kotietsintä voidaan jo voimassa olevan lainsäädännön puitteissa toimittaa ilman ennakoilmoitusta. Esiityksen perustelujen mukaan tätä keinoa käytetään harvoin, vaikka voitaisiin katsoa, että se olisi esimerkiksi esityksessä esitetyissä esimerkkitapauksissa ollut käyttökelpoinen instrumentti. Tähän nähden on oletettavaa, ettei salaiselle kotietsinnälle ole suurta tarvetta. Käytännössä kotietsintä toteutetaan nykyisin yleensä siinä vaiheessa, kun epäilty otetaan kiinni. Kotietsintöjen ja kiinniottojen synkronointi on nyt jo käytössä oleva tehokas keino estää rikostutkinnan ennenaikainen paljastuminen.

Lisäksi esityksessä viitataan ”crime as a service” -ilmiöön useammassakin kohdassa. Tällä hetkellä vaikuttaisi siltä, että tällaisia todennettuja tapauksia olisi ollut Suomessa lausunnon laatimishetkellä muutamia kappaleita. Kyse on nimenomaan verkossa tapahtuvasta rikollisuudesta, eikä kotietsintöjen laajentaminen lähtökohtaisesti vaikuta olevan tehokas keino paljastaa tällaista rikollisuutta.

Esiityksen käytännön esimerkeistä ei myöskään käy ilmi, onko rikosvastuu jäänyt toteutumatta kuvatuissa esimerkeissä juuri tämän salaisen pakkokeinon puutteen vuoksi. Useissa tilanteissa myös takavarikko vaikuttaisi olevan käyttökelpoinen toimi.

Perusteluissa todetaan myös, että rikollisten arvioidaan olevan koko ajan tietoisempia perinteisistä rikostutkinta- ja tiedonhankintakeinoista sekä niitä koskevista oikeudellisista reunaehdoista. Salainen kotietsintä ei varsinaisesti tarjoa ratkaisua tähänkään ongelmaan, koska sen säätämisen jälkeen tieto uudesta pakkokeinosta olisi yleisesti tiedossa ja aineiston hävittäminen voisi jopa lisääntyä salaisen kotietsinnän pelossa.

Vaikutusten arvioinnissa todetaan, että kyse on erityisen tärkeästä keinosta rikoksentorjunnassa, mutta katsotaan kuitenkin, että salainen kotietsintä tulisi kyseeseen 0–50 tapauksessa vuodessa. Suomen Asianajajat toteaa, että perustelut uuden pakkokeinon tarpeellisuudesta ja välttämättömyydestä ovat ristiriidassa vaikuttavuusarvioinnin kanssa.

Mikäli salaisesta kotietsinnästä säädetään vastoin Suomen Asianajajien kantaa, tulisi se sitoa jaksossa 5.1.2.1 esitetyllä tavalla välttämättömyysvaatimukseen. Suomen Asianajajat viittaa tältäkin osin siihen, mitä oikeuskansleri on omassa launnossa todennut. Mikäli tämän jälkeen ilmenee, että välttämättömyyskriteeri estää rikosvastuun toteutumisen, on säännöstä mahdollista laajentaa nyt kuvattuun muotoon.

Esityksessä on myös todettu, ettei kotietsinnällä kajottaisi yksityisyyden suojaan, vaan vain kotirauhaan – toisin kuin esimerkiksi asuntokuuntelussa ja että tämän vuoksi kynnys salaiselle kotietsinnälle olisi matalampi. Suomen Asianajajat on salaisen kotietsinnän perusoikeusloukkauksen laajuudesta eri mieltä. Kotietsinnällä käydään läpi kaikki henkilön sekä mahdollisesti hänen lähipiirinsä henkilökohtaiseen elämään kuuluvat tavarat ja koko koti alistetaan etsinnälle. Menettely rinnastuu vähintäänkin asuntokuunteluun.

Suomen Asianajajat pitää ehdottomana edellytyksenä sitä, että salaisesta kotietsinnästä ja muusta paikan etsinnästä päättää tuomioistuin.

Salainen erityinen etsintä

Suomen Asianajajat vastustaa ehdottomasti sitä, että erityinen etsintä voitaisiin tehdä salassa.

Erityinen etsintä voi tulla suoritetuksi esimerkiksi virkahenkilön työhuoneessa, lääkärin vastaanottotiloissa, asianajotoimistossa, sanomalehden toimituksessa tai muussa sellaisessa tilassa, jossa etsinnän kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 10–14, 16, 20 tai 21 §:n mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta ja johon ei pakkokeinolain 7 luvun 3 §:n nojalla saa kohdistaa takavarikkoa tai asiakirjan jäljentämistä.

Erityiseen etsintään liittyy useita sellaisia säännöksiä, jotka eivät koske muita paikkaan kohdistuvia etsintöjä. Erityistä etsintää voidaan pitää vielä huomattavasti vakavampana kajoamisena useisiin eri perusoikeuksiin kuin tavallista paikkaan kohdistuvaa etsintää.

Erityisten etsintöjen osalta uuden keinon käyttöönottoa olisi perusteltava vielä ponnekkaammin, ja esityksen perusteluista tulisi käydä yksiselitteisesti ilmi, että uudelle keinolle on konkreettinen ja todellinen tarve.

Erityisen etsinnän osalta ei esityksessä mainita ainuttakaan esimerkkiä tai muutakaan perustetta tällaisen keinon käyttöönotolle. Erityisiä etsintöjä tehdään vuosittain vain muutamia, joten erityisen etsinnän käyttöala on jo nyt huomattavan kapea. Esityksen kohdassa 5.1.2.4 todetaan melko suoraan, ettei salaiselle erityiselle etsinnälle olisi oikeastaan käyttöalaa.

Erityinen etsintä kohdistuu lähtökohtaisesti toimitiloihin ja työpaikkoihin, joissa on laajasti sekä rikosasiaan liittymättömiä henkilöitä että valtava määrä asiakirjamateriaalia, jolloin erityisen etsinnän tekeminen salassa ei lähtökohtaisesti ole useinkaan mahdollista.

Lisäksi perusteluissa todetaan, että etsintävaltuutetun ei välttämättä tarvitsisi olla henkilökohtaisesti läsnä salaista erityistä etsintää toimitettaessa tai että etsintävaltuutettu voisi perehtyä materiaaliin jälkikäteen tallenteelta. Tällaista sääntelyä ei voida pitää millään tavalla hyväksyttävänä, ja tällaisen perusteleminen etsintävaltuutetun ”turvallisuudella” on täysin vailla perustetta.

Ihmisoikeustuomioistuin on edellyttänyt etsinnän kohteena olevan aineiston varsin yksityiskohtaista rajaamista päätöstä tehtäessä ja ennen kaikkea etsintävaiheen yksityiskohtaista sääntelemistä.

Esityksen perustelut etsintävaltuutetun osalta ovat ristiriidassa sen kanssa, miksi etsintävaltuutetusta ylipäätään aikanaan säädettiin.

Suomen Asianajajat korostaa, ettei ole kestävä, että uusia pakkokeinoja ehdotetaan lisättäväksi lakiin ilman, että niille on todellisuudessa mitään konkreettista käyttöalaa tai tarvetta. Vaikka salainen paikkaan kohdistuva etsintä muilta osin tulisi mahdolliseksi, on ehdottomasti pidättäydyttävä salaisen erityisen etsinnän säätämisestä, kuten esityksen kohdassa 5.1.2.4 on esitetty vaihtoehtoisena toteuttamistapana.

Suomen Asianajajat toteaa, että salaisen erityisen etsinnän mahdollistaminen altistaa demokraattisen järjestelmän riippumattomat toimijat kuten toimittajat mielivallalle, eikä lähtökohtaisesti sovi keinoksi oikeusvaltion työkalupakkiin.

Esityksen kansainvälisestä vertailusta ei ylipäätään käy ilmi, onko kyseistä instrumenttia käytössä muissa Pohjoismaissa.

Osallistuva tietolähde

Suomen Asianajajat vastustaa esitystä.

Suomen Asianajajat katsoo tältäkin osin, ettei suomalaisessa rikollisuuskentässä ole tapahtunut sellaista todennettavissa olevaa muutosta, jonka vuoksi osallistuvan tietolähteen käytölle olisi todellinen tarve.

Esitutkintaviranomaisten tehtävänä on selvittää rikoksia ja edistää yhteiskuntajärjestystä. On viranomaisten legitimitietin kannalta ongelmallista, mikäli viranomainen sallii yksityishenkilön tehdä rikoksia. Tämä voi vaikuttaa hyvin negatiivisesti viranomaisia kohtaan tunnettuun luottamukseen.

Esitutkintaviranomaisen tietolähteenä toimivat usein jollain tapaa haavoittuvassa asemassa olevat päihderiippuvaiset henkilöt, jotka eivät välttämättä kykene arvioimaan omaa etuaan tilanteessa, jossa he ovat esimerkiksi vapautensa menettäneinä. Tällaisen henkilön käyttäminen

viranomaistoiminnassa rikoksentekovälineenä on epäeettistä. Suomen Asianajajat katsoo, ettei tietolähdetoiminnassa nytkään aina kiinnitetä riittävästi huomiota tietolähteen henkilökohtaisiin olosuhteisiin ja toisintoimimismahdollisuuksiin, eikä sääntelyä ole syytä laajentaa.

Suomen Asianajajat pitää huolestuttavana, että Suomessa säädettäisiin uudesta instrumentista laajemmin kuin yhdessäkään muussa vertailumaassa. Rikollisuustilanne on useissa vertailumaissa huomattavasti vakavampi, eikä niissäkään ole otettu käyttöön kyseistä instrumenttia siinä laajuudessa kuin nyt ehdotetaan eli sallittaisiin jopa kuukauden mittainen aikaikkuna.

Suomen Asianajajat katsoo, että mikäli tällaisesta instrumentista säädettäisiin vastoin sen kantaa, tulisi päätäntävalta osallistuvan tietolähteen käytöstä alistaa ehdottomasti tuomioistuimelle kuten jaksossa 5.1.3.1 on todettu. On selvää, että tietolähdetoiminnan valvonnassa ja toteuttamisessa on ollut aikaisemmin vakavia puutteita, jolloin toiminnan tulee ehdottomasti olla tiukan ja ulkopuolisen etukäteiskontrollin takana.

Enne Heidi
Suomen Asianajajat