

Lausunto

12.01.2026

Asia: VN/21297/2023

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä koskien pakkokeinolain muutostarpeiden arviointia (1. vaihe)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Aluksi

Pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen HE 217/2022 vp hyväksymisen yhteydessä eduskunta edellytti lausumassaan EV 305/2022 vp (15.3.2023), että hallitus selvittää ja arvioi, onko jälkikäteen ilmoitettavan paikkaan kohdistuvan etsinnän kaltaiselle sääntelylle tarvetta erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan näkökulmasta ja tuo selvityksen perusteella tarvittavat lainmuutokset eduskunnan käsiteltäväksi mahdollisimman pian. Lisäksi eduskunta edellytti, että hallitus selvittää ja arvioi ampuma-aserikoksen lisäämistä rikoksiin, joiden selvittämisessä ylimääräistä tietoa voidaan käyttää ja tuo selvityksen perusteella tarvittavat lainmuutokset eduskunnan käsiteltäväksi mahdollisimman pian. Lausunnolla oleva mietintö vastaa nyt näihin eduskunnan lausumiin.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on jo aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, että pakkokeinojen ja esitutkinnan sääntelylle on ollut ominaista kehitys, jossa toimivaltuuksia lisätään tai niitä laajennetaan vähittäin. Lainmuutoksilla toteutettavat toimivallan laajennukset voivat sinänsä olla vähäisiä, mutta välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on otettava huomioon myös jo aiemmin säädetyt valtuudet. Vähäinenkin laajennus toimivaltuuteen, jonka perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossa arvioinut olevan valtiosääntöoikeudellisesti moitteeton, voi antaa aihetta muuttaa välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointia. Perustuslakivaliokunta on todennut, että osittaismuutokset ovat omiaan vaikeuttamaan kokonaiskuvan saamista esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännöstä ja sen vaikutuksista. Perustuslakivaliokunta onkin katsonut, että pakkokeinotoimivaltuuksien toimivuudesta, hyväksyttävyydestä ja välttämättömyydestä olisi syytä tehdä kattava selvitys (PeVL 98/2022 vp, kohdat 1–3).

Käsillä olevassa selvityksessä jatkettaisiin kehitystä, jonka perustuslakivaliokunta on maininnut tyypilliseksi ja johon liittyen nimenomaan on puollettu laajemman ja kokonaisvaltaisen tarkastelun toteuttamista siten, että se ottaisi huomioon pakkokeinoin lisätyt uudet toimivaltuudet. Valitettavaa on, että tämänkään esityksen yhteydessä perustuslakivaliokunnan esiin nostamaa kattavaa selvitystä pakkotoimivaltuuksien toimivuudesta, hyväksyttävyydestä ja välttämättömyydestä ei ole tehty, vaan kyse on yksittäisestä esityksestä, jossa pakkokeinojen toimivaltuuksia lisätään ja laajennetaan jälleen vähittäin. Toisaalta eduskunta oli lausumissaan edellyttänytkin, että hallitus selvittää ja arvioi tässä mietinnössä koskevia asioita ja tuo selvityksen perusteella tarvittavat lainmuutokset eduskunnan käsiteltäväksi mahdollisimman pian.

Joka tapauksessa lähtökohta poikkeaa nyt sellaisesta kokonaisvaltaisesta tarkastelusta, jota perustuslakivaliokunta on peräänkuuluttanut. Mietinnössä kerrotaan, että pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelu tehdään vaiheittain, ja nyt käsillä olevassa esityksessä koskien ensimmäistä vaihetta keskitytään pääsääntöisesti hallitusohjelmakirjausten arviointiin (s. 18). Valmistelussa on siis ilmeisesti jo nyt seuraavan vaiheen muutostarpeet. Tämä asettaa haasteita ehdotuksen valtiosääntöiselle arvioinnille.

Mietinnössä on todettu (s. 18), että toimintaympäristön ja rikollisuuden kehityksen vuoksi myös toimivaltuussääntelyä on tarpeen tarkastella sen toimivuuden ja riittävyyden kannalta. Lisäksi sen mukaan on syytä ottaa huomioon toimintaympäristön muuttumistahti ja varteenotettavan oikeuskäytännön vähittäinen muuttuminen. Mietinnössä todetaan, että muun ohella näistä syistä toimivaltuussääntelyn tapauskohtainen muuttaminen on tarkoituksenmukaista ja tietyissä tilanteissa jopa kiireellisiä muutoksia vaativa. Esityksessä on viitattu esimerkkinä hallituksen esitykseen 70/2025 vp koskien laite-etsinnästä päättämistä.

Viittaus laite-etsinnän päätöksentekoa koskevaan hallituksen esitykseen on mielestäni tässä yhteydessä harhaanjohtava. Laite-etsinnän päättämistä koskevan hallituksen esityksen taustalla ei ollut rikollisuuden toimintaympäristön muuttumistahti tai oikeuskäytännön vähittäinen muuttuminen, vaan Euroopan unionin tuomioistuimen yksittäinen tuomio (4.10.2024, C-548/21 CG v. Bezirkshauptmannschaft Landeck), joka edellytti Suomessa pakkokeinolain pikaista osittaitarkastelua, sillä tuomion perusteella laite-etsinnän päätöksentekoa koskenut kansallinen lainsäädäntö ei ollut EU-oikeuden mukainen.

Jossain määrin samankaltaista oikeuskäytännön muuttumisesta johtuvaa lainsäädännön muutostarvetta liittyy nyt mietinnössä vangitsemisen edellytyksiä koskevaan muutosesitykseen. Huomattavaa on kuitenkin se, että mietinnössä ehdottavien merkittävimpien muutosten (salaiset etsinnät ja osallistuva tietolähde) taustalla ei ole tämänkaltaista syytä eikä oikeuskäytännön muuttuminen perustele näiltä osin toimivaltuussääntelyn erillistarkastelua. Tilanne on erilainen kuin laite-etsinnän päätöksentekoa koskeneessa esityksessä.

Huomionarvoista on lisäksi se, että myös laite-etsinnän päätöksentekoa koskeneen käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta toi esille tarpeen arvioida esityksessä ehdotettua laajemmin laite-etsintäsääntelyn uudistamista perus- ja ihmisoikeuksien sekä teknologisen kehityksen ja toimintaympäristön muutosten kannalta (PeVL 32/2025 vp, kohdat 12–15). Myös tämä seikka olisi syytä tuoda esille, jos laite-etsintää koskevan päätöksenteon muuttamisesta koskevaa esitystä pyritään käyttämään esimerkkinä ja perusteluna sille, ettei kattavampaa selvitystä pakkokeinoimivaltuuksien toimivuudesta, hyväksyttävyydestä ja välttämättömyydestä ole tehty.

Suomen perustuslain 108 §:n mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston päätöksenteon lainmukaisuutta. Laillisuusvalvonta kohdistuu oikeudellisiin kysymyksiin, mutta ei esimerkiksi esityksen tarkoituksenmukaisuuden arviointiin. Oikeuskanslerin tehtävänä ei siten ole estää hallitusta antamasta lakiesityksiä lainsäädäntövaltaa käyttävän eduskunnan arvioitavaksi edellyttäen, että esitys täyttää sisältönsä ja viimeistelynsä puolesta eduskunnalle antamisen edellytykset. Vastuu lainvalmistelusta kuuluu perustuslain 67 §:n mukaisesti ministeriöille. Kysymys siitä, minkälaisina kokonaisuuksina pakkokeinolakia koskevat muutokset tulevat eduskunnan käsiteltäväksi, ei ole kuitenkaan yksinomaan tarkoituksenmukaisuuteen liittyvä asia. Lainmuutoksilla toteutettavat toimivallan laajennukset voivat sinänsä olla vähäisiä, mutta välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on otettava huomioon myös jo aiemmin säädetty valtuudet. Edellä mainittuun eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten on painotettava sitä, että vähäinenkin laajennus toimivaltuuteen, jonka perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossa arvioinut olevan valtiosääntöoikeudellisesti moitteeton, voi antaa aiheutta muuttaa välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointia.

Pakkokeinolainsäädäntö on perus- ja ihmisoikeusherkkä sääntelykohde, jossa on sovitettava yhteen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamia seikkoja rikosten selvittämisen ja muiden vastaavien painavien yhteiskunnallisten intressien kanssa ja jossa korostuvat vaatimukset sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, välttämättömyydestä sekä oikeusturvasta. Lisäksi vaatimuksella sopusoinnusta Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa, sellaisena kuin sopimuksen sisältö täsmentyy Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, on tällaisessa sääntelyssä suuri merkitys. Osittaismuutokset ovat omiaan vaikeuttamaan kokonaiskuvan saamista pakkokeinolainsäädännöstä ja sen vaikutuksista. Tämä seikka ei ole vailla merkitystä eduskunnan tiedonsaantioikeuden sekä välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa.

Edellä todetuin tavoin esityksessä on tunnistettu perustuslakivaliokunta todenneen, että sen käsityksen mukaan pakkokeinoimivaltuuksien toimivuudesta, hyväksyttävyydestä ja välttämättömyydestä olisi syytä tehdä kattava selvitys (PeVL 98/2022 vp, kohta 1–3). Esityksessä tuleekin tähän lähtökohtaan nähden kyetä vakuuttavammin perustelemaan sitä, miksi kattavaa selvitystä ei ole tehty, vaikka mietinnössä esitetään merkittäviä uudentyyppejä pakkokeinoimivaltuuksia. Esityksessä tulisi kuvata myös sitä, millä keinoin siinä on pyritty paikkaamaan niitä puutteita, jotka aiheutuvat kattavan selvityksen puuttumisesta. Korostan, että perustuslakivaliokunnan esittämiä valtiosääntöoikeudellisia näkökohtia ei voida sivuuttaa tai korvata hallitusohjelmaan kohdistuvalla viittauksella (esim. PeVL 16/2023 vp, kohta 12 ja siinä olevat viittaukset).

Vangitsemisen edellytykset

Kansallinen vangitsemisia koskeva oikeuskäytäntö on ollut viime aikoina murroksessa siitä esityksessä esiin tuodusta syystä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaisesti rikoksen vakavuus tai mahdollisen rangaistuksen pituus eivät voi olla yksinään olla perusteita vangitsemiselle. Suomessa pakkokeinolaissa ylitörkeiden rikosten osalta minkään muun edellytyksen olemassaoloa ei kuitenkaan vaadita. Oikeustilaan on saatu osin selvyttä sen myötä, kun korkein oikeus on ennakkopäätöksessään KKO 2024:20 todennut, että vangittuna pitäminen pelkästään epäillyn rikoksen vakavuuden perusteella oli perustuslain 106 §:ssä tarkoitetulla tavalla ilmeisessä ristiriidassa Suomen perustuslain 7 §:n kanssa, kun sitä tulkittiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklaa koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaisesti. Korkeimman oikeuden ennakkopäätös KKO 2025:28 on vahvistanut tätä tulkintalinjaa. Korkein oikeus on tulkinnut siten ennakkopäätöksissään, että myös ylitörkeitä koskevissa tapauksissa on sovellettava erityisiä edellytyksiä kuten lievemmissäkin rikoksissa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä on aiheellista syytä tunnistaa kuitenkin myös se, että luonnollisesti rikoksen vakavuuden merkityksellä on edelleen painoarvoa vangitsemista harkittaessa. Myös korkein oikeus on todennut huomattavaa olevan sen, että vakavien rikosten kohdalla vangitsemisen edellytyksistä ei välttämättä edellytetä yhtä vahvaa selvitystä kuin lievempien rikosten kohdalla (KKO 2024:20). Huomionarvoista onkin, että myös edellä mainitussa tapauksessa korkein oikeus totesi vangittuna pitämiselle olleen pakkokeinolain mukaiset lailliset edellytykset jatkamisvaaran johdosta. Tapauksessa KKO 2025:28 lähtökohta oli puolestaan ylipäättään erilainen, kun epäiltynä oli alle 18-vuotias, jolloin vangitseminen edellyttää pakkokeinolain 2 luvun 11 §:n 5 momentissa mukaisesti lisäksi myös painavia syitä.

Tällä hetkellä oikeustila KKO 2024:20 ennakkopäätöksen jälkeen lienee vielä osin täsmentymätön siitä, minkälaista muuta selvitystä ylitörkeiden rikosten osalta esimerkiksi jatkamisvaaran osalta lopulta vaaditaan vangitsemisen edellytykseksi. Selvää kuitenkin lienee, että vakaviin rikoksiin liittyy monissa tapauksissa karttamisvaaraa usein pitkälti jo odotettavissa olevaan rangaistuksen pituuden takia. Pidän joka tapauksessa myönteisenä, että lainsäädännön muutostarpeita on näiltä osin arvioitu. Kyse on oikeusturvan sekä perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisestä asiasta. Vangitsemisella puututaan keskeisiin perusoikeuksiin ja oikeusvarmuus edellyttää, että sääntely on tältä osin ennalta-arvattavaa ja täsmällistä.

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi vangitsemisen edellytyksiä uudella vangitsemisperusteella, joka tulisi sovellettavaksi, kun rikoksesta epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella olisi syytä epäillä, että hänen vangitsematta jättämisensä vaarantaisi yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Perusteen soveltaminen ehdotetaan rajattavaksi vain ylitörkeisiin rikoksiin, kun rikoksesta säädetty vähimmäisrangaistus olisi vähintään kaksi vuotta vankeutta. Esityksessä todetaan, että yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantumisen uhkaan perustuvaa vangitsemisperustetta voisi soveltaa ensinnäkin, kun olisi syytä epäillä rikoksesta epäillyn

aiheuttavan vapaana ollessaan vakavaa häiriötä tai jonkun henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaa vaaraa. Lisäksi vangitsemisperuste voisi tulla sovellettavaksi myös, kun rikoksesta epäillyn vangitsematta jättämisestä johtuvan yleisen reaktion vuoksi olisi syytä epäillä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vaarantuvan.

Kuten esityksessä todetaankin, niin yleinen järjestys ja turvallisuus ovat määritelmänä joustavia ja jokseenkin monimerkityksisiä, eikä niiden merkityssisältö ole täysin täsmällisesti tai tyhjentävästi määriteltävissä. Sääntelyltä edellytettävä täsmällisyys ja tarkkarajaisuus nousevat siten väistämättä asiassa esille. Ehdotetun säännöksen muotoilu jää väljäksi.

Toisaalta asia on esityksessä tunnistettukin, ja esityksessä on arvioitu myös muita sääntelyvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia. Jatkovalmistelua varten totean huomioni kiinnittyneen kuitenkin siihen, että esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on todettu (s. 179): ”Vangitsemisperusteen käyttötilanteet ilmenevät säännöskohtaisista perusteluista ja sen soveltamiselle on esitetty selkeitä rajoja.” Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta on syytä korostaa sitä lähtökohtaa, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää laissa eikä perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaisesti vapautta saa riistää ilman laissa säädettyä perustetta. Soveltamisalan mahdolliset rajaukset on säädettävä riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti lakitasoisesti eikä hallituksen esityksen perustelutekstissä, mihin kyseinen kirjaus vaikuttaa viittaavan. Tämä on keskeinen asia, joka on jatkovalmistelussa syytä ottaa huomioon. Esimerkiksi kysymys siitä, millä tavoin vangitsematta jättämisestä seuraava yleinen reaktio voisi toimia vangitsemisperusteena jää säännöksestä mielestäni väljäksi. Esityksessä ja säännöksen soveltamisalan rajauksissa olisi syytä arvioida esimerkiksi sitä, miten säännös suhtautuu tilanteisiin, joissa ulkopuoliset tahot voisivat vaikuttaa tuomioistuimen päätöksentekoon ilmoittamalla, että aloittavat levottomuuksia, mikäli tuomioistuin ei vangitse epäiltyä. Arvioni mukaan kyseinen kohta edellyttää vielä työstämistä, jotta se täyttää perustuslain asettamat vaatimukset.

Salainen kotietsintä, salainen erityinen kotietsintä ja salainen paikanetsintä

Esityksessä ehdotetaan säädettävän salaisesta kotietsinnästä, salaisesta erityisestä kotietsinnästä sekä salaisesta paikanetsinnästä. Ehdotetut säännökset ovat valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatuun yksityiselämän ja kotirauhan suojan kannalta sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaisen oikeuden nauttia yksityiselämänsä ja kotiinsa kohdistuvaa kunnioitusta kannalta.

Perusoikeuksien rajoittamisen sallittavuutta tulee arvioida paitsi yksittäisiin perusoikeussäännöksiin mahdollisesti sisältyvien lakivarausten kannalta, myös perusoikeuksia koskevien yleisten oppien mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 4–6). Rajoittamisen yleiset edellytykset koskevat ennen muuta vaatimusta säätää rajoituksesta lailla, rajoituksen tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä, rajoittamisen perusteena olevien syiden hyväksyttävyyttä, suhteellisuusvaatimuksen täyttymistä perusoikeutta

rajoitettaessa, rajoitukseen liittyvien oikeusturvajärjestelyjen riittävyttä ja rajoituksen ristiriidattomuutta Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Perustuslakivaliokunta on katsonut aikaisemmin, ettei pakkokeinolakiin perustuvia kotietsintävaltuuksia tulisi laajentaa tarpeettomasti eikä ilman perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä erityisiä syitä (PeVL 26/2001 vp, s. 5). Samoin kokonaan uusien toimivaltuuksien perusteeksi valiokunta on edellyttänyt perusoikeustarkastelussa erityisen painavia syitä ja todennut valtuuksien muotoilussa huomattavan, etteivät ne saa ulottua laajemmalle kuin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävien syiden vuoksi on välttämätöntä (PeVL 5/1999 vp, s. 5).

Lausuttavana olevassa ehdotuksessa on kyse lailla säätämisestä eikä ehdotetun säännösten täsmällisyydessä ja tarkkarajaisuudessa ilmene lausuttavaa. Hyväksyttävyyys tarkoittaa, että rajoituksen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima (PeVM 25/1994, s. 5). Salaisesta kotietsinnästä, salaisesta erityisestä kotietsinnästä sekä salaisesta paikanetsinnästä säätämisen tavoitteena oleva vakavien rikosten selvittäminen on sinänsä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste puuttua perusoikeutena turvattuun yksityiselämän ja kotirauhan suojaan.

Perusoikeuksien rajoittamisedellytyksenä olevan välttämättömyyden ja suhteellisuuden täyttymisen osalta esitys on kuitenkin ongelmallisempi. Selvää on, että laajemmat toimivaltuudet edistäisivät rikosten selvittämistä. Perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä rajoituksen välttämättömyysvaatimukseen liittyy kuitenkin se, että pakkokeinon käyttökelpoisuus, hyödyllisyys tai tarpeellisuus jonkin rikoksen selvittämisessä ei ole yksin ratkaisevassa asemassa arvioitaessa sitä, pitäisikö keinon käyttö lainsäädännöllisesti sallia tuon rikoksen selvittämisessä. Toimivaltuutta ei tee välttämättömäksi pelkästään havainto valtuuden tehokkuudesta (PeVL 36/2002 vp, s. 6). Perusoikeusrajoitusta voidaan pitää välttämättömänä, jos rikosta ei pystytä useinkaan selvittämään ilman pakkokeinon käyttämistä (PeVL 32/2013 vp, s. 4).

Suhteellisuusvaatimukseen puolestaan kuuluu, että rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi ja rajoitus on sallittu ainoastaan, jos rajoituksen taustalla oleva tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä myöskään pidemmälle kuin on perusteltua, kun otetaan huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (PeVM 25/1994, s. 5)

Nykytilaa ja sen arviointia koskevassa luvussa on tuotu esille muun ohella esimerkkien avulla salaisen etsinnän käytännön merkitystä (luku 2.3.2.2 Jälkikäteen ilmoitettava paikkaan kohdistuva etsintä). Tämänkaltaisen kuvaus onkin edellytyksenä sille, jotta ehdotetun sääntelyn välttämättömyyttä voitaisiin arvioida. Jossain määrin uusien toimivaltuuksien perusteeksi esitetty toimintaympäristön muuttuminen jää edelleen yleisluonteiseksi. Tarkempaa arvioita ei ole esimerkiksi siitä, kuinka paljon tapauksia on jäänyt selvittämättä voimassa olevan lain puitteissa. Eräs keskeinen kysymys on se,

onko vakavien rikosten selvittämisessä tai rikollisuustilanteessa tapahtunut olennaisia muutoksia, joiden johdosta uusille toimivaltuuksille olisi erityisen painavia syitä. Näkemykseni mukaan esityksessä jää edelleen osin tulkinnanvaraiseksi se, onko uusien toimivaltuuksien perusteiksi esitetty erityisen painavia syitä.

Esityksessä ehdotetaan, että esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa salainen kotietsintä, jos tilan tai paikan haltijaa on syytä epäillä pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta. Etsintä voidaan toimittaa vain, jos on perusteltua syytä olettaa, että etsinnässä voidaan löytää rikoksen selvittämiseksi tarpeellinen esine, omaisuus, asiakirja, tieto tai seikka. Paikassa, joka ei ole rikoksesta epäillyn hallinnassa, etsintä saadaan toimittaa vain, jos rikos on tehty siellä tai jos muuten voidaan erittäin pätevin perustein olettaa, että etsinnässä löytyy edellä tarkoitettu esine, omaisuus, asiakirja, tieto tai seikka.

Huomionarvioista mielestäni on, että toimivaltuuden käytön perusteena oleva pakkokeinolain 10 luvun 3 § sisältää hyvin monenlaisia rikoksia. Esityksessä tulee mielestäni arvioida yksityiskohtaisemmin sitä, ovatko uudet toimivaltuudet oikeasuhtaiset näiden kaikkien rikoslajien osalta. Esityksessä kerrotaan valmistelussa arvioidun vaihtoehtona myös sitä, että salaisen etsinnän perusterikokset olisivat samanlaiset kuin pakkokeinolain 10 luvun 17 §:ssä asuntokuuntelun osalta säädetty (s. 120–121).

Keskeistä asiassa on se, että ehdotetussa salaisessa kotietsinnässä olisi kyse uudesta pakkokeinosta, jonka perusoikeuspuuttumisen astetta ei ole aiemmin arvioitu. Tämä oikeudellinen kysymys on perusteltua saattaa perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi kuten esityksessä ehdotetaankin. Esityksessä salaisen kotietsinnän toimittamista on arvioitu suhteessa asuntokuunteluun ja arvioitu, että salaisen kotietsinnän toimittamisesta seuraavan perusoikeuspuuttumisen arvioidaan olevan huomattavasti rajallisempi sekä suojeltaviin oikeushyviin nähden että toisaalta myös ajallisesti. Esityksessä on lähdetty siitä näkökohdasta, että salainen kotietsintä ei ole perusoikeuspuuttumisasteensa kannalta ole rinnastettavissa asuntokuunteluun. Vaikka esityksessä esitetyn näkökohdan voidaan katsoa olevan sinänsä perusteltu, niin toisaalta en ole täysin vakuuttunut siitä, millä tavoin näitä erilaisia toimenpiteitä voidaan keskenään arvioida. Asuntokuuntelussa on kuitenkin kyse vain kuuntelusta, eli sinänsä rajatummasta puuttumisesta kotirauhan piiriin, kuin lyhytkestoisessakin salaisessa kotietsinnässä, jossa kotirauhan piiriin puututaan kokonaisvaltaisemmin.

Yksityiselämän suoja on turvattu Suomen perustuslain 10 §:ssä. Sen 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Esityksessä salaisen kotietsinnän toimivaltuuden käyttöä ei ole sidottu käytön välttämättömyyteen. Esityksessä salaisen kotietsinnän toimittamisen ehdotetaan edellyttävän sitä, että etsinnällä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämislle. Esityksessä todetaan, että ehdotettu

ratkaisu katsotaan asianmukaiseksi ottaen huomioon pakkokeinon edellä kuvattu paikoin myös muita toimivaltuuksia tehostava ja toisaalta rajaava luonne. Esityksessä todetaan (s. 183), että vaikka salaista kotietsintää ei ehdoteta sidottavan pakkokeinolain 10 §:n 2 momentissa toimivaltuuden käytön välttämättömyyteen, ehdotetun sääntelyn katsotaan täyttävän perustuslain 10 §:n 3 momentissa säädetyn kotirauhan suojaa koskevan rajoituslausekkeen välttämättömyysvaatimuksen erityisesti, kun etsinnän toimittaminen olisi mahdollista vain hyvin rajallisissa tilanteissa vakavien rikosten selvittämiseksi ja sääntelyssä turvattaisiin oikeusturvakeinot.

Edellä todetuin tavoin salaisen kotietsinnän perusoikeuspuuttumisen asteen arviointi ei ole kovinkaan yksiselitteistä eikä ole täysin vakuuttunut siitäkään, onko ehdotettujen keinojen käyttö rajattu pykälien sanamuotojen perusteella esityksessä kuvatulla tavalla vain hyvin rajallisiin tilanteisiin ottaen huomioon, että siihen kytketyt perusterikokset ovat verrattain laajat. Näkemykseni mukaan asiassa tuleekin edelleen vakavasti harkita sitä, että salaisen kotietsinnän, salaisen erityisen kotietsinnän ja salaisen paikanetsinnän edellytykset sidotaan pakkokeinolain 10 §:n 2 momentissa toimivaltuuden käytön välttämättömyyteen, jotta sääntely täyttäisi perustuslain 10 §:n 3 momentissa säädetyn kotirauhan suojaa koskevan rajoituslausekkeen välttämättömyysvaatimuksen.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt aikaisemmin salavihkaisia kotirauhan suojan piiriin ulottuvia toimenpidevaltuuksia perusoikeusjärjestelmään soveltuvina edellyttäen, että puuttumisen perusteista säädetään tarpeeksi täsmällisesti ja yleiset oikeusturvajärjestelyt ovat riittävät (PeVL 15/1994 vp, s. 2). Salaisen kotietsinnän osalta esityksessä keskeiset oikeusturvajärjestelyt muodostuvat ennakkolisesta päätöksentekomenettelystä, jossa päätöksen etsinnästä tekee tuomioistuim salaisesta kotietsinnästä salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun pidättämiseen oikeutetun virkamiehen vaatimuksesta. Lupa-asian käsittelyyn osallistuisi julkinen asiamies. Esityksessä on todettu, että oikeusturvamekanismeina toimii lisäksi etsinnän tallentaminen teknisellä laitteella sekä etsinnästä laadittava pöytäkirja. Nämä kaikki ovatkin välttämättömiä keinoja oikeusturvajärjestelyjen toteuttamiseen. Toistaiseksi esityksessä verrattain vähäiselle arvioille jää kuitenkin kohteeksi joutuneen jälkikäteiset oikeusturvakeinojen käytön mahdollisuus. Tätä arviointia on aihetta vahvistaa.

Osallistuva tietolähde

Kyse on perusoikeuksien kannalta merkityksellisestä uudesta pakkokeinotoimivaltuudesta, joka edellyttää perusteellista harkintaa. Esityksessä on tunnistettu asiassa keskeisiä merkityksellisiä seikkoja. Suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa luvussa asiaa on arvioitu laajasti perustuslain 124 §:n näkökulmasta, mutta sen sijaan virkavastuusiin liittyvät seikat ovat ilman arviota. Kun osallistuva tietolähde voi avustaa rikollisryhmää, niin toiminnassa on ilmeistä jännitettä esitutkintaviranomaisen lähtökohtaiseen virkavastuuseen estää rikoksia.

Oikeusturvanäkökohtien osalta osallistuvan tietolähdetoiminnan valvontaa olisi aiheellista käsitellä esityksessä nykyistä laajemmin. Lisäksi nostan esille, että esityksen mukaan tietolähteen osallistuvaa käyttöä koskeva päätös voitaisiin antaa kerralla jopa kuudeksi kuukaudeksi. Kyse on varsin pitkästä ajasta ja ehdotettua ratkaisua tulisi tältäkin osin arvioida myös suhteessa oikeusturvanäkökohtiin.

Ampuma-aserikos ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaksi perusterikokseksi

Esityksessä on tunnistettu olennaiset oikeudelliset reunaehdot. Ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely pakkokeinolaissa on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Valiokunta on tarkastellut sääntelyä perustuslain 10 §:ssä turvatu luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta. Valiokunta on todennut olevan selvää, että kaikki sinänsä laillisella salaisella pakkokeinolla saatu ylimääräinen tieto ei voi olla rajoituksetta käytettävissä minkä tahansa rikoksen selvittämiseen. Luottamuksellisen viestin salaisuutta turvaavan säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on suojata luottamukselliseksi tarkoitettujen viestien sisältö ulkopuolisilta. Viestin sisältö ei menetä perustuslain suojaa pelkästään sen perusteella, että esimerkiksi telekuuntelun avulla on saatu tieto siitä (PeVL 98/2022 vp kohdat 16-20 ja siinä viitattut lausunnot).

Toisaalta perustuslakivaliokunta ei ole katsonut kuitenkaan olevan estettä sille, että säännöksen piiriin otetaan joitakin yksittäisiä rikoksia, joiden enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta, mutta jotka kuitenkin vakavuusasteeltaan rinnastuvat muihin ylimääräisen tiedon käyttämisen edellytyksenä oleviin rikoksiin ja jotka täyttävät perustuslain 10 §:ssä luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoittamiselle asetetut vaatimukset (PeVL 98/2022 vp, kohta 18 ja siinä viitattut lausunnot).

Ampuma-aserikokset ovat laadultaan vaihtelevia. Perustuslakivaliokunta ei ole aiemmin pitänyt ongelmattomana sääntelyä, joka olisi merkinnyt ylimääräisen tiedon käytön mahdollistamista sellaisten rikosten selvittämisessä, joista käytännössä useimmiten seuraa vain sakkorangaistus (PeVL 98/2022 vp, kohta 20, ja PeVL 32/2013 vp, s. 7). Toisaalta, kuten esityksessä on todettu, niin lakivaliokunta on todennut jo voimassa olevan perusterikoslistan sisältävän rikosnimikkeitä, joiden sisällä voi olla varsin monentasoisia tekoja ja myös paljon käytännössä sakolla rangaistavia tekemuotoja (LaVM 30/2022 vp, s. 14). Mietintöön liittyy myös tältä osin sellaisia perustuslain 10 §:ään liittyvää tulkintaa, että perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen on suotavaa.

Oikeuskansleri Janne Salminen

Esittelijäneuvos Juho Lehtimäki

Lehtimäki Juho
Oikeuskanslerinvirasto - Oikeuskansleri