

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 29/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä maaliskuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 14/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt, oikeusministeriö
- oikeusasiamiehensihteeri Mikko Eteläpää, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- ylitarkastaja Marko Meriniemi ja poliisitar- kastaja Antti Simanainen, sisäasiainministe- riö
- lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström, puo- lustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Timo Kievari, liiken- ne- ja viestintäministeriö
- oikeusneuvos Ilkka Rautio, korkein oikeus
- valtionsyyttäjä Ritva Sahavirta, Valtakunnan- syyttäjänvirasto

- kihlakunnansyyttäjä Tea Kangasniemi, Hel- singin syyttäjänvirasto
- poliisijohtaja Heikki Lausmaa, Poliisihallitus
- rikostarkastaja Petri Rainiala, Helsingin po- liisilaitos
- apulaispäällikkö Olli Kolstela, suojelupoliisi
- yliopettaja Satu Rantaeskola, Poliisiammatti- korkeakoulu
- rikostarkastaja Markus Välimäki, keskusri- kospoliisi
- tulliyli- tarkastaja Juha Vilkkö, Tulli
- johtaja, turvallisuus ja jatkuvuuden hallinta Kari Wirman, FiCom ry
- johtaja Risto Karhunen, Finanssialan Keskus- liitto FK ry
- asianajaja Markku Fredman, Suomen Asian- ajajaliitto
- professori Matti Tolvanen
- professori Mikko Vuorenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- valtiovarainministeriö
- Pääesikunta
- Viestintävirasto
- rajavartiolaitos
- FiCom ry
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi vuoden 2014 alussa voimaantulevia esitutkintalakia ja pakkokeinolakia. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettaviksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia, ydinenergialakia, puolustustilalakia, tullilakia, rajavartiolaitoslakia, valmistevoimatuslakia, Harmaan talouden selvityksiköistä annettua lakia, valvontarangaistuksesta annettua lakia, eräiden Suomeen tuotavien näyttelyesineiden takavarikoinnin kieltämisestä annettua lakia, autokiinnityslakia, yritysikiinnityslakia, alusrekisterilakia, oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia, kasvinsuojeluaineista annettua lakia sekä ulosottokaarta. Nämä muutokset ovat lähinnä teknisiä.

Esitutkintalain säännöksiä oikeudesta käyttää avustajaa esitutkinnassa täydennettäisiin siten, että esitutkintaviranomaisen olisi otettava huomioon myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen. Lisäksi esitutkintaviranomaiselle asetettaisiin velvollisuus rikoksen luonteen sitä edellyttäessä tiedustella asianomistajalta, suostuuko hän yhteystietojensa välittämiseen asianomistajien tukipalveluiden tarjoajalle, ja asianomistajan suostuessa siihen välittää yhteystiedot ilman aiheetonta viivytystä tällaiselle taholle.

Säännöstä velvollisuudesta saapua esitutkintaan ehdotetaan muutettavaksi niin, että se koskee poliisin lisäksi muitakin esitutkintaviranomaisia. Jos on syytä olettaa, että henkilöltä saadaan selvitystä rikoksesta, tai jos hänen läsnäolonsa esitutkintatoimenpidettä suoritettaessa on muuten tarpeen rikoksen selvittämiseksi, hän olisi velvollinen kutsusta saapumaan kutsun esittäneen esitutkintaviranomaisen lähimpään tarkoitukseen sopivaan toimipaikkaan tai muun esitutkintaviranomaisen vastaavaan toimipaikkaan. Vastaavanlainen muutos ehdotetaan tehtäväksi välitöntä kuulemista koskevaan esitutkintalain säännökseen.

Pakkokeinolaissa olevia kotietsintää koskevia säännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi niin, että etsinnän kohteena olevalle henkilölle on il-

moitettava oikeudesta saattaa kotietsintä tuomioistuimen tutkittavaksi. Säännöksiä täydennettäisiin myös niin, että kotietsinnän toimittamispaikalla olevan henkilön liikkumista toimittamispaikalla voitaisiin rajoittaa sen estämiseksi, ettei hänen tietoonsa tule lain nojalla salassa pidettäviä tietoja, tai tutkimuspaikan tai -kohteen eristämisen turvaamiseksi. Rajoittamisen edellytyksenä olisi, että se on välttämätöntä rajoittamisen tavoitteen saavuttamiseksi. Kotietsinnän saattamista tuomioistuimen tutkittavaksi koskeva asia voitaisiin tuomioistuimessa ratkaista kansliassa ilman istutokäsittelyä, jos tuomioistuin harkitsee sen soveliaaksi.

Pakkokeinolain telekuuntelun käyttöedellytyksiä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi niin, että mainittua salaista pakkokeinoa voidaan käyttää myös lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisessä. Lupa televalvontaan voitaisiin myöntää myös, jos on syytä epäillä telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistunutta luvaton käyttöä, vahingontekoa, viestintäsalaisuuden loukkausta tai tietomurtoa tai jos on syytä epäillä lapsen houkuttelemista 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 tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Esitutkintapöytäkirjaan olisi kirjattava ylimääräisen tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä ja haastehakemuksessa olisi ilmoitettava ylimääräinen tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut ylimääräisen tiedon käyttämiselle.

Salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittamista koskevia pakkokeinolain säännöksiä täydennettäisiin koskien tilanteita, joissa pakkokeinon kohteena olleen epäillyn henkilöllisyys ei ole

vielä selvillä ilmoittamista koskevan määräajan tai ilmoittamista koskevan lykkäyksen päättyessä. Näissä tilanteissa pakkokeinosta olisi ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheutonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä. Tähän liittyvä täydennys tehtäisiin myös oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain eräisiin säännöksiin. Lisäksi pakkokeinolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset asian siirtämisestä toiseen tuomioistuimeen.

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa annetaan poliisilain muuttamista koskeva hallituksen esitys. Pakkokeinolain säännökset salaisista pakkokeinoista ja poliisilain säännökset salaisista tiedonhankintakeinoista liittyvät kiinteästi toisiinsa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan samaan aikaan kuin uusi esitutkintalaki ja uusi pakkokeinolaki eli vuoden 2014 alussa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksen lähtökohdat

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuoden 2014 alussa voimaantulevia uutta esitutkintalakia (805/2011) ja uutta pakkokeinolakia (806/2011). Lisäksi näihin lakeihin liittyviin lakeihin ehdotetaan tehtäväksi lähinnä teknisluonteisiksi luonnehdittavia muutoksia. Sellaisia ovat myös useat pakkokeinolakiin ehdotettavat muutokset. Lisäksi mukana on paljon lainsäädännön sisältöä selventäviä ja tulkintaa ohjaavia muutosehdotuksia. Esitykseen on kuitenkin otettu myös asiasisältöisiä muutoksia, jotka laajuudeltaan ovat sellaisia, että niiden valmistelu kohtuullisen nopean aikataulun rajoissa on ollut mahdollista.

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa on annettu uuden poliisilain (872/2011) muuttamista koskeva hallituksen esitys (HE 16/2013 vp). Esitykset on valmisteltu ministeriöiden välisessä kiinteässä yhteistyössä. Lakivaliokunta on antanut poliisilakia koskevasta esityksestä hallintovaliokunnalle lausunnon LaVL 21/2013 vp, jossa käsitellään osittain samoja kysymyksiä kuin tässä hallintovaliokunnan lakivaliokunnalle antamassa lausunnossa.

Yleisesti hallintovaliokunta toteaa, että hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyssä on mahdollisuuksia keskittyä niihin muutosehdotuksiin, joita juuri nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä on tehty. Tästä lähtökohdasta

poiketaan jäljempänä ainoastaan eräissä erityisen tärkeiksi koetuissa kohdissa.

Esitutkintalaki

Hallintovaliokunnassa on noussut esiin kysymys uuden esitutkintalain (jäljempänä ETL) 4 luvun 10 §:n 1. lauseen tulkinnasta, jolta osin hallituksen esitys ei tosin sisällä muutosehdotusta verrattuna lailla 805/2011 jo hyväksyttyyn lakiin. Säännöksen alun mukaan asianosaisella on oikeus käyttää valitsemaansa avustajaa esitutkinnassa. Erityisesti valiokunnassa on noussut esiin huoli siitä, miten on suhtauduttava tilanteeseen, jossa asianosainen haluaa käyttää avustajaa, joka on esimerkiksi ulkomaanmatkansa vuoksi pitkään poissa, mikä viivästyttäisi esitutkintaa.

Saadun selvityksen mukaan uuden esitutkintalain sääntelyn (ETL 4:10 § ja ETL 11:3 §) perusteella ei ole mahdollista kieltää valitun avustajan käyttöä vain sillä perusteella, ettei häntä ole viivytyksettä saatavissa paikalle. Lisäksi on esitetty, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjaukset mahdollisuudesta kieltäytyä hyväksymästä tiettyä avustajaa eivät näytä mahdollistavan sitä, että lakia muutettaisiin niin, että tällainen peruste kieltää avustajan käyttö lisättäisiin lakiin. Kannan tueksi viitataan myös niin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kuin myös kotimaisen korkeimman oikeuden ratkaisukäytännöstä ilmeneviin yhä enemmän avustajan käytön tärkeyttä korostaviin linjauksiin.

Edellä todetusta huolimatta hallintovaliokunta katsoo, että käytännöstä ei saa muodostua selkeä, että esitutkinnan suorittamista tietoisesti viivästyttäisiin. Vaikka lakivaliokunta ei tekisi sääntelyyn muutosta, hallituksen on seurattava esitutkintakäytäntöjen muovaantumista edellä todettu näkökohta huomioon ottaen.

Televalvonta (pakkokeinolain 10 luvun 6 §) ja telekuuntelu (pakkokeinolain 10 luvun 3 §)

Vuonna 2011 hyväksytyn uuden pakkokeinolain mukaan lupa televalvontaan voidaan antaa muun muassa silloin, kun epäiltyä on syytä epäillä teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Enimmäisrangaistusta koskeva rajausta tarkoittaa käytännössä sitä, että esimerkiksi automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuvan luvattoman käytön, vahingonteon, viestintäsalaisuuden loukkauksen ja tietomurron tutkinnassa televalvontaa voidaan käyttää ainoastaan teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella.

Käytännössä tietoverkossa tehtyjen rikosten tutkinnassa tilanne on se, että asianomistajan suostumuksella hänen laitteeseensa kohdistettu tunnistamistietojen hankkiminen ei vielä riitä epäillyn jäljittämiseen. Tämän vuoksi hallituksen esityksen mukaan lupa televalvontaan tulisi voida myöntää myös, kun on syytä epäillä teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistunutta luvattonta käyttöä (rikoslain, jäljempänä RL, 28:7), vahingontekoa (RL 35:1), viestintäsalaisuuden loukkausta (RL 38:3) tai tietomurtoa (RL 38:8) tai kun on syytä epäillä lapsen houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin (RL 20:8b).

Hallintovaliokunta kannattaa muutosta, koska televalvonta on näissä rikoksissa tehokas tutkintakeino. Valiokunta huomauttaa tosin, että ehdotettuun säännökseen tulee lisätä siihen laila 438/2013 lisätyt eräät törkeän rikoksen valmistelua koskevat rikokset (ks. HE 141/2012 vp).

Uuden pakkokeinolain telekuuntelun käyttöedellytyksiä koskevia säännöksiä ehdotetaan

muutettavaksi niin, että telekuuntelua voidaan käyttää myös lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisessä. Tällä hetkellä tätä pakkokeinoa voidaan käyttää saman rikoksen törkeän tekemuodon selvittämiseksi. Hallintovaliokunnan mukaan muutos on hyvin perusteltu. Valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että telekuuntelua ei ole jatkossakaan mahdollista käyttää televalvonnan tavoin lapsen houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin (RL 20:8b). Hallintovaliokunnan saaman selvityksen nojalla hallituksen esityksessä ei tätä esitetä, koska telekuuntelu on kaikkein pisimmälle menevä luotamuksellisen viestin suojan rikkominen ja sen perusterikosten luettelo on pidettävä suppeana. Lapsen houkuttelemisen seksuaalisiin tarkoituksiin on teko, joka edeltää lapsen seksuaalisen hyväksikäytön tai törkeän lapsen seksuaalisen hyväksikäytön yritystä (HE 282/2010 vp, s. 106) eli on vielä kauempana toteutuneesta rikoksesta kuin yritys. Kyseessä on siten eräänlainen valmistelurikos, jonka enimmäisrangaistus on yksi vuosi vankeutta. Tätä taustaa vasten hallintovaliokunta pitää hallituksen esityksen lähtökohtaa hyväksyttävänä. Myös telekuuntelun osalta hallintovaliokunta kiinnittää lakivaliokunnan huomiota siihen, että pakkokeinolain säännöksessä on televalvonnan tavoin huomioitava siihen laila 438/2013 lisätyt eräät törkeän rikoksen valmistelua koskevat rikokset.

Ylimääräisen tiedon käyttäminen (pakkokeinolain 10 luvun 56 §)

Uuden pakkokeinolain 10 luvun 55 §:n mukaan ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai vaaran torjumiseen taikka joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu. Ylimääräistä tietoa saa käyttää uuden pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 1 momentin mukaan rikoksen selvittämisessä, kun tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa olisi saatu käyttää sitä pakkokeinoa, jolla tieto on saatu. Ylimääräisen tiedon käyttämisestä päättää tuomioistuim silloin, kun kyseinen ylimääräinen

tieto on saatu pakkokeinolla, jonka käyttämisestä päättää tuomioistuin. Hallituksen esityksen mukaan ylimääräistä tietoa saisi käyttää edellä todettua laajemmin eli myös silloin, kun 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.

Hallintovaliokunta toteaa ensinnäkin, että hallituksen esityksessä (s. 23) on selostettu korkeimman oikeuden ratkaisua KKO 2007:58, jossa kuvataan vielä tämän vuoden loppuun voimassa olevan järjestelmän perusteita sekä perusoikeuksien että rikosoikeusjärjestelmän uskottavuuden kannalta. Hallintovaliokunnan mukaan voimassa olevaa lakia, joka ei sanottavassa määrin rajoita ylimääräisen tiedon käyttöä, olisi voitua pitää tasapainoisena ratkaisuna. Edelleen voimassa oleva laki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella 2000-luvun alussa hallituksen esityksen HE 52/2002 vp perusteella, josta perustuslakivaliokunta antoi lausunnon PeVL 36/2002 vp. Tässä suhteessa hallintovaliokunta panee merkille, että tulkintalinja on olennaisesti muuttunut.

Perustuslakivaliokunta on pakkokeinolakiehdotusta koskevassa lausunnossa (PeVL 32/2013 vp) kuitenkin pitänyt perustuslain 10 §:n 3 momentin nojalla välttämättömänä, että hallituksen esityksessä edellytyksenä oleva enimmäisrangaistusraja on korkeampi kuin kaksi vuotta vankeutta. Hallintovaliokunta toteaa, että tältä osin perustuslakivaliokunta on lausunut sille täysin saman sisältöisesti poliisilakia koskevan hallituksen esityksen osalta (HE 16/2013 vp; PeVL 33/2013 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan hyväksyttävänä voidaan pitää sitä, että ylimääräistä tietoa saa käyttää, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta. Perustuslakivaliokunnan mukaan esitetty ei ole sille, että säännöksen piiriin otetaan joitakin sellaisiakin yksittäisiä rikoksia, joiden enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta, mutta jotka kuitenkin vakavuusasteeltaan rin-

nastuvat edellä mainittuihin rikoksiin ja jotka täyttävät perustuslain 10 §:n 3 momentissa asetetut vaatimukset. Nämä rikokset listataan mainituissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa yksityiskohtaisesti. Lopputuloksena perustuslakivaliokunta toteaa, että pakkokeinolakiehdotuksen 10 luvun 56 §:n 1 momentista on joko poistettava sen toinen virke tai sääntelyä on muutettava edellä esitetyn mukaisesti, jotta lakiehdotus voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyksityksessä. Jos lakivaliokunta (taikka hallintovaliokunta poliisilakia koskevassa esityksessä) pitää välttämättömänä laajentaa perustuslakivaliokunnan esittämää perusterikosten luetteloa, on asia saatettava uudelleen perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Lakivaliokunta on poliisilakia koskevasta hallituksen esityksestä hallintovaliokunnalle antamassaan lausunnossa LaVL 21/2013 vp todennut, että sen mukaan perustuslakivaliokunnan esittämä luettelo tulee ottaa pykälään yhtä poikkeusta lukuun ottamatta. Kun luettelon rajausperusteena ovat perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaiset vaatimukset eli että rikokset ovat yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta tai kotirauhaa vaarantavia, ei ole tarvetta sisällyttää perustuslakivaliokunnan mainitsemaa laitonta adoptiosuostumuksen hankkimista (RL 25:3b) luetteloon. Rangaistussäännöksellä suojataan adoptiosuostumuksen antajan tahdonmuodostuksen vapautta, eikä rikoksessa käytetä väkivaltaa tai uhkausta (HE 47/2011 vp, s. 29 ja 88—89).

Asiaa arvioidessaan hallintovaliokunta pitää ensinnäkin tärkeänä, että poliisi- ja pakkokeinolain muutokset saadaan voimaan samaan aikaan, kun uudet lait tulevat voimaan, eli 1.1.2014. Tämän vuoksi perusteltuna ei pidetä sitä, että ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaa perusterikosten luetteloa ryhdyttäisiin tässä vaiheessa laajentamaan, vaikka sille saattaisi olla perusteita, mikä aiheuttaisi tarpeen pyytää asiasta uusi perustuslakivaliokunnan lausunto. Lisäksi ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevan sääntelyn tulee olla pakkokeinolaissa ja poliisilaissa yhdenmukaista. Näin ollen sääntely on myös hallintovaliokunnan mukaan sekä poliisi- että pakkokeinolain puolella muokattava sellai-

seksi kuin perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta lausunnoissaan esittävät. Hallintovaliokunta pitää kuitenkin rikosentorjunnan ja kansalaisten oikeustajun näkökulmasta valitettavana, että rajat ylimääräisen tiedon hyödyntämiselle rikosten selvittämisessä ovat valtiosääntöoikeudellisista syistä näin tiukat.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa asetettu kolmen vuoden raja kattaa käytännössä seuraavat rikokset, joista osan selvittämisessä voidaan jo nykysääntelyn perusteella ainakin osin hyödyntää ylimääräistä tietoa: perätön lausuma tuomioistuimessa (RL 15:1), väärä ilmianto (RL 15:6), oikeudenkäytössä kuultavan uhkaaminen (RL 15:9), rekisterimerkintärikos (RL 16:7), pakkottaminen sukupuoliyhteyteen (RL 20:3), pakkottaminen seksuaaliseen tekoon (RL 20:4), paritus (RL 20:9), panttivangin ottamisen valmistelu (RL 25:4a), törkeän ryöstön valmistelu (RL 31:2a), eräät terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset (RL 34a:1), terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu (RL 34a:2), törkeä viestintäsalaisuuden loukkaus (RL 38:4), törkeä tulliselvitysrikos (RL 46:8) ja törkeä laittoman saaliin kätkeminen (RL 48a:4a). Lisäksi ylimääräisen tiedon käyttäminen olisi mahdollista aikaisemmin mainituissa rikoksissa, joista on säädetty kahden vuoden enimmäisrangaistus, ja toisaalta rikoksissa, joista on säädetty kolmea vuotta korkeampi enimmäisrangaistus.

Edellä todetun nojalla hallintovaliokunta esittää lakivaliokunnalle, että pakkokeinolain 10 luvun 56 § kuuluisi kokonaisuudessaan seuraavasti:

"Ylimääräistä tietoa saa käyttää rikoksen selvittämisessä, kun tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa olisi saatu käyttää sitä pakkokeinoja, jolla tieto on saatu (poist.).

Ylimääräistä tietoa saa käyttää myös, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähin-

tään kolme vuotta vankeutta tai kyse on jostakin seuraavasta rikoksesta:

1) järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen;

2) pahoinpitely, kuolemantuottamus, törkeä vammantuottamus, tappeluun osallistuminen, vaaran aiheuttaminen tai heitteillepano;

3) törkeä kotirauhan rikkominen;

4) vapaudenriisto, lapsikaappaus, laitton uhkaus tai pakottaminen;

5) kiristys; taikka

6) yleisvaarallisen rikoksen valmistelu.

Ylimääräisen tiedon käyttämisestä näytönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Ylimääräisen tiedon käyttämisen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan säädetään esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentissa ja ilmoittamisesta haastehakemuksessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 luvun 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa.

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

Ylimääräistä tietoa saa käyttää myös hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Poliisilain nojalla saadun ylimääräisen tiedon käyttämisestä rikoksen selvittämiseen säädetään poliisilain 5 luvun 54 §:ssä."

Perustuslakivaliokunnalla ei ole lausunnossaan sinänsä huomautettavaa säännöksestä, jonka mukaan ylimääräisen tiedon käyttämisestä näytönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yh-

teydessä. Perustuslakivaliokunta esittää kuitenkin harkittavaksi myös sitä vaihtoehtoa, että päätös ylimääräisen tiedon hyödyntämisestä tehdäisiin jo ennen pääkäsittelyä.

Asiaa arvioidessaan hallintovaliokunta kiinnittää lakivaliokunnan tavoin (LaVL 21/2013 vp) ensinnäkin huomiota siihen, että ylimääräisen tiedon käyttöä rajaa vaatimus, että tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Lisäksi valiokunnan käsityksen mukaan ylimääräisen tiedon merkitystä ei lähtökohtaisesti voida arvioida kuin osana kokonaisuuttä. Myöskään erillistä prosessaamista ylimääräisen tiedon hyödyntämisestä ei voida pitää kokonaisuutena arvioiden tarkoituksenmukaisena. Säännösehdoituksessa ei ole rajattu päätöksentekoa ylimääräisen tiedon käytöstä pääkäsittelyyn, vaan ehdotuksen mukaan ylimääräisen tiedon käytöstä päätetään pääasian käsittelyn yhteydessä, esimerkiksi valmisteluistunnossa, mikäli sellainen järjestetään. Lakivaliokunta puoltaa poliisilakia koskevassa lausunnossa hallituksen esityksenkin perusteluissa (s. 45—46) esitettyä mahdollisuutta päättää asiasta erillisellä ratkaisulla, muttei pidä säännöksen muuttamista edellä todetuista syistä kuitenkaan perusteltuna. Hallintovaliokunta on asiasta samaa mieltä.

Telekuuntelun, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen (pakkokeinolain 10 luvun 58 §)

Uuden pakkokeinolain 10 luvun 58 § koskee tilanteita, joissa käy ilmi, että telekuuntelu, tekninen kuuntelu tai tekninen laitetarkkailu on kohdistunut sellaisten tahojen viestintään, johon pakkokeinoja ei ole tarkoitettu käytettävän. Tällaisessa tilanteessa pakkokeinon käyttö on keskeytettävä ja kuuntelulla saadut tallenteet on heti hävitettävä. Esityksessä ehdotetaan pykälää täydennettäväksi säännöksellä, jonka mukaan ennen pakkokeinon käytön keskeyttämistä saatuja tietoja saadaan kuitenkin käyttää samoin edellytyksin kuin ylimääräistä tietoa saadaan käyttää 56 §:n mukaan.

Perustuslakivaliokunnan mukaan pykälässä ei — toisin kuin ylimääräisen tiedon osalta — ole

kysymys laillisesti käytetyn salaisen pakkokeinon sivutuotteesta, vaan pakkokeinolla saadun tiedon käytöstä tilanteessa, johon pakkokeinoja ei ole hyväksytty käytettävän. Tällaisessa tilanteessa saatua tietoa ei perustuslakivaliokunnan mielestä voida rinnastaa ylimääräiseen tietoon. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu pakkokeinolakiehdotuksen 10 luvun 58 §:n viimeinen virke on poistettava, mutta sitä ei kuitenkaan aseteta säätämisyjärjestyskysymykseksi.

Hallintovaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan lausunnon ja saamansa selvityksen nojalla perusteltuna mainitun virkkeen poistamista. Poliisilaissa on vastaava säännös, ja lakivaliokunta on lausunut hallintovaliokunnalle pitävänsä perusteltuna poistaa virkkeen myös poliisilaista.

Eräitä muita huomioita

Uuden pakkokeinolain 7 luvun 1 § sisältää säännöksen takavarikoimisen edellytyksistä. Saman luvun 2 §:n mukaan todisteena rikosasiassa käytettävä asiakirja on takavarikoimisen sijasta korvattava sen jäljentämisellä, jos jäljennös on riittävä todistelun luotettavuuden kannalta. 2 momentin mukaan asiakirja on jäljennettävä ilman aiheutonta viivytystä sen haltuunottamisen jälkeen. Jäljentämisen jälkeen asiakirja on viipymättä palautettava sille, jolta se on otettu haltuun. Toisaalta kyseisen pykälän 3 momentti sisältää poikkeussäännön: jos asiakirjaa ei voida viivyttyksettä jäljentää asiakirjan tai asiakirja-aineiston laadun tai laajuuden vuoksi, asiakirja on takavarikoitava. Eräät tahot ovat esittäneet, että sääntely tulee aiheuttamaan huomattavaa vaivaa esimerkiksi talousrikostutkinnassa, koska se velvoittaisi viivästyksen estämiseksi joissain tapauksissa jäljentämään peräti hyllymetrejä asiakirja-aineistoa. Toisaalta saadun selvityksen mukaan kysymys on pykälän sanonnan ja perusteluiden (ks. HE 222/2010 vp) tulkinnasta, eikä säännös sisältäisi todettua ongelmaa, koska edellä todettu 3 momentti mahdollistaa poikkeamisen jäljentämisvelvollisuudesta. Hallintovaliokunnan mukaan lakivaliokunnan tulee arvioida, antavatko edellä todetut näkökohdat tarvetta sääntelyn muuttamiseksi.

Asiantuntijakuulemisissa eräät tahot ovat esittäneet huolensa myös salaisten pakkokeinojen käyttöön liittyvän sääntelyn perusratkaisuisista, joihin ei ehdoteta muutosta. *Uuden pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 1* momentin mukaan epäiltyyn kohdistetusta telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonasta, suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta, teknisestä tarkkailusta ja valvotusta läpilaskusta on viipymättä ilmoitettava hänelle kirjallisesti sen jälkeen, kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi, taikka esitutkinta on muuten päätetty tai se on keskeytetty. Pykälän 2 momentin mukaan epäiltyyn kohdistetusta peitetöiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä on ilmoitettava hänelle ilman aiheutonta viivytystä kirjallisesti sen jälkeen, kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi. Pykälän 3 momentin mukaan ilmoitusta saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on *perusteltua* käynnissä olevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Lisäksi ilmoitus saadaan jättää kokonaan tekemättä, jos se on *välttämätöntä* valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Tämän sääntelykokonaisuuden on katsottu liisäävän peitehenkilön ja tietolähteen paljastumisriskiä ja siten aiheuttavan riskin kyseisten henkilöiden turvallisuudelle. Toisaalta on esitetty, että edellä todetun lykkäyksen ja erityisesti ilmoittamatta jättämisen kynnys on liian korkea ja että laissa olisi oltava poikkeussäännös ilmoittamisesta niitä tilanteita varten, joissa tutkinnassa hyödynnettävää materiaalia ei synny. Tämän vuoksi hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa ja arvioi salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytöstä ilmoittamista koskevan sääntelyn soveltamista erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja oikeusturvan kannalta.

Pakkokeinolakiesitys sisältää lisäksi eräistä muista lainsäädännön muutoksista aiheutuneita virheellisyyksiä pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten osalta, joista säädetään *uuden pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä*. Hallituksen esityksen

HE 15/2013 vp perusteella poliisin hallinnosta annettua lakia on muutettu siten, että liikkuva poliisi hallinnollisena poliisiyksikkönä lakkautettiin (L 503/2013). Samassa yhteydessä uuden poliisilain (872/2011) 5 luvun 10 §:stä poistettiin maininta eräistä liikkuvan poliisin virkamiehistä. Tuolloin ei kuitenkaan muutettu uuden pakkokeinolain (806/2011) 2 luvun 9 §:n 1 momenttia, jossa nämä edelleen mainitaan pidättämiseen oikeutettuina virkamiehenä. Koska liikkuvaa poliisia ei enää hallinnollisena yksikkönä ole uuden pakkokeinolain tullessa voimaan vuoden 2014 alussa, on kyseiset maininnat poistettava 2. lakiehdotuksen 2 luvun 9 §:n 1 kohdasta.

Vastaavasti 2. lakiehdotuksen 2 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohtaan on tehtävä muutos, jossa huomioidaan Tullin uutta organisaatiota (ks. HE 145/2012 vp) koskeva vanhaan pakkokeinolakiin (450/1987) lailla 975/2012 tehty muutos, joka koskee pidättämiseen oikeutettua Tullin virkamiestä. Tästä muutoksesta on annettu loppuvuodesta 2013 oma hallituksen esitys (HE 180/2013 vp), mutta muutos on hallintovaliokunnan mukaan perusteltua toteuttaa jo nyt käsitellyssä olevan hallituksen esityksen yhteydessä. Saadun selvityksen nojalla hallintovaliokunta esittää lakivaliokunnalle, että kyseinen lain kohta kirjattaisiin seuraavaan muotoon:

"Tullin rikostorjunnan päällikkö, Tullin rikostorjunnan toimintayksikön päällikkö sekä Tullin rikostorjunnan tulliyliartak-taja, jonka Tullin rikostorjunnan päällikkö on määrännyt tutkinnanjohtajaksi."

Esitykseen sisältyy myös eräitä muita yhteensovittamistarpeita. Hallituksen esityksen HE 61/2012 vp pohjalta säädettiin laki varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi (325/2013). Lain 1 §:n 3 momentin mukaan lakia ei sovelleta varoihin sinä aikana, jona ne on takavarikoitu taikka määrätty hukkaamiskieltoon tai vakuustakavarikkoon pakkokeinolain (450/1987) nojalla tai kansainvälisen oikeusapupyynnön perusteella. Uuden pakkokeinolain säädöskokoelman numero on 806/2011, ja lisäksi lain mukainen ainoa rikosprosessuaalinen turvaamistoimi on vakuustakavarikko. Tämän

vuoksi 1 §:n 3 momenttia on muutettava siten, että virheellinen säädöskokoelmanumero korjataan ja momentissa mainitaan ainoastaan vakuustakavarikko.

Lopuksi

Hallintovaliokunta on uuden esitutkinta-, pakko-keino- ja poliisilainsäädännön korjauspaketin (HE 14/2013 vp ja HE 16/2013 vp) johdosta kuullut paljon asiantuntijoita. Asiantuntijakuulemisissa on esitetty paljon muitakin sellaisia lainsäädännön muutoksia, joita hallituksen esityksessä ei esitetä. Näiltä osin valiokunta toteaa, että kokemusta uuden lainsäädännön soveltami-

sesta ei ole vielä voinutkaan kertyä. Vasta kun lainsäädännön soveltamisesta on kertynyt riittävästi kokemusta, voidaan mahdollisia muita muutostarpeita asianmukaisesti arvioida. Valiokunta pitää välttämättömänä, että näin merkittävän lainsäädäntöuudistuksen soveltamista asianmukaisesti seurataan.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

että lakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pirkko Mattila /ps
jäsen. Jussi Halla-aho /ps
Rakel Hiltunen /sd
Reijo Hongisto /ps
Risto Kalliorinne /vas
Elsi Katainen /kesk
Timo V. Korhonen /kesk
Antti Lindtman /sd

Markus Lohi /kesk
Outi Mäkelä /kok
Tapani Mäkinen /kok
Osmo Soininvaara /vihr
Ulla-Maj Wideroos /r
vjäs. Anne Holmlund /kok
Johanna Ojala-Niemelä /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen.