

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 36/2002 vp**

**Hallituksen esitys laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamisesta**

*Lakivaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 23 päivänä huhtikuuta 2002 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 52/2002 vp) valmistelevalle lakivaliokunnalle samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist, oikeusministeriö
- apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- valtiosyyttäjä Leena Metsäpelto, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- asianajaja Markku Fredman, Suomen Asianajajaliitto
- professori Mikael Hidén
- oikeustieteen lisensiaatti Kirsi Neiglick
- professori Martin Scheinin
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan lukuisia muutoksia esitutkintalakiin ja pakkokeinolakiin, jotka säädettiin 1987.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettuja tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua niiden vahvistamisesta.

Esityksen laajoissa säätämisyjärjestysperusteissa käsitellään eräitä pakkokeinolain muutos-ehdotuksia. Ne koskevat erityisesti henkilönkatsastusta, telekuuntelua, matkaviestimien sijain-

tiedon hankkimista ja teknistä kuuntelua. Esitutkintalain muutosehdotuksista todetaan, että ne eivät sisällä perusoikeuksien kannalta merkittävyyttä seikkoja.

Esityksessä on päädytty katsomaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Säätämisyjärjestyskysymyksen tulkinnanvaraisuuden takia hallitus on kuitenkin pitänyt tarpeellisena, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### **Esitutkintalaki**

*Ryhmätunnistus.* Lakiehdotuksen 38 a—38 c §:n säännökset ryhmätunnistuksesta merkitsevät myönteistä uudistusta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta. Valiokunta huomauttaa, että vertailuhenkilöiden valinnan tulisi 38 a §:n 2 momentissa oikeastaan perustua silminnäkijöiden kuvauksiin tekijästä eikä siihen, kuka on epäiltyä esitutkinna.

*Kuulustelujen videointi.* Myös 39 ja 39 a §:n säännökset kuulustelujen videoinnista ovat parannuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta. Sääntely nuoren henkilön kuulustelusta 39 a §:ssä on kuitenkin ongelmallinen, koska säännöksiin ei sisälly sitä syytetyn oikeussuojan taetta, että hänen avustajansa saa olla läsnä kuulustelussa ja että tämä saa esittää kysymyksiä kuulusteltavalle. Videoinnin lähtökohtana nimittäin on, ettei nuorta henkilöä enää tulla kuulemaan henkilökohtaisesti oikeudenkäynnissä. Siksi jo esitutkintavaiheen tällaisen menettelyn tulee täyttää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset.

*Oikeus valita avustaja.* Lakiehdotuksen 45 §:n 2 momentti koskee avustajan erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Sääntely tarkoittaa avustajan valinnan rajoittamista. Momentin 3 kohdan perusteella avustajana ei saa olla se, joka toimii toisen rikoksesta epäillyn avustajana tutkittavaa tai siihen välittömästi liittyvää rikosta koskevassa asiassa, jos hänen toimimisensa asianosaisten avustajana voi vaikeuttaa asian selvittämistä. Ehdotus on merkittävä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleen c-kohdan kannalta. Sen mukaan rikoksesta syytetyn vähimmäisoikeuksiin kuuluu oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä.

Vaikka ehdotettu säännös rajoittaa epäillyn oikeutta valita avustajansa pelkästään rikoksen

esitutkinna ja vaikka esitutkinna noudatettava objektiviteettiperiaate on sinänsä ohjaamassa tutkinnanjohtajan ratkaisuja, on säännös laadittava edellytyksiltään tiukemmaksi. Näin lisätään sen todennäköisyyttä, että ihmisoikeussopimuksen vastaisia yksittäisiä ratkaisuja ei käytännössä synny. Avustajan epäämistä voidaan pitää hyväksyttävänä, kun epäminen perustuu painaviin rikostutkinnallisiin syihin. Tiukennus voidaan siten toteuttaa esimerkiksi seuraavasti: "...hänen toimimisensa asianosaisten avustajana oletettavasti vaikeuttaa merkittävästi asian selvittämistä."

*Muita seikkoja.* Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa edellyttää, että asianomistaja voi nostaa syytteen vain, jos syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta. Asianomistajan syyte-oikeudessa on viime kädessä kysymys perustuslain 21 §:ssä turvatusta oikeudesta saada asia käsiteltyksi tuomioistuimessa. Tämän vuoksi ei ole asianmukaista, että laissa ei säädetä asianomistajan oikeudesta saada asiansa tuomioistuinkäsittelyyn tapauksissa, joissa poliisi ei joko toimita esitutkintaa tai siirrä asiaa syyttäjälle.

Esitutkintalaissa ei säädetä, minkä asteista epäilyä vaaditaan siihen, että henkilöä ryhdytään käsittelemään rikoksesta epäiltyä, esimerkiksi kuulustelemaan tässä asemassa. Tämä on puute, varsinkin kun epäillyn asemaan liitetään lakiehdotuksissa laajentuvia vaikutuksia.

Valiokunta kiinnittää asianosaisten kielellisten oikeuksien johdosta huomiota siihen, että ennen kuulustelua olisi aina syytä käsitellä kysymys käytettävästä kielestä. Asia on soveliasta säännellä esitutkintalain 29 §:ssä.

#### **Pakkokeinolaki**

##### *Näyttökynnyksistä*

Esityksessä ehdotetaan useiden pakkokeinojen näyttökynnyksien madaltamista. Kysymys on siitä, että siirryttäisiin "todennäköiset syyt epäillä" -perusteesta "on syytä epäillä" -perusteeseen.

Asia muodostuu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi tällaisessa perusoikeusherkässä sääntely-ympäristössä, etenkin kun madallukset voivat olla omiaan vesittämään eri pakkokeinojen ehkä tiukkojenkin aineellisten edellytysten käytännön merkitystä. "Todennäköiset syyt epäillä" -kriteeri on näyttökynnyksen ilmaisuna valiokunnan mielestä paitsi selkeämpi, myös valtiosäännön kannalta perustellumpi, koska kielellisesti siihen kytkeytyy vaatimus jonkinlaisesta konkreettisesta tosiseikasta epäilyn perusteena. "On syytä epäillä" -kriteerin taas saataan helposti mieltää viittaavan vain yleisluonteisempaan epäluuloon.

Valiokunnan käsityksen mukaan on aiheellista arvioida sellaisen porrastuksen luomista, jossa syytteen nostamisen kynnyksen ("kun on olemassa todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi") alapuolella on pakkokeinojen käyttämiseksi kaksi erilaista näyttökynnystä. Tällaisessa asetelmassa tulee telepakkokeinoista telekuuntelu ja tekninen kuuntelu kotirauhan piirissä kytkeä konkreettiseen tosiseikkaan epäilyn perusteena.

Lakiehdotuksessa käytetään aiempaa useammin ilmaisua "rikoksesta epäilty", myös näyttökynnykseen viittaavasti. Ei ole selvää, miten tästä näyttökynnyksen kannalta eroaa ilmaisu "on syytä epäillä jotakuta rikoksesta". Rikoksesta epäilty on usein käyttökelpoinen yleiskäsite siitä asemasta, johon lain perusteella liitetään erilaisia vaikutuksia. Ei kuitenkaan ole asianmukaista käyttää yleiskäsitettä ilmaisemaan myös näyttökynnyksen astetta. Esityksen kielellinen johdonmukaisuus tästäkin näkökulmasta on välttämätöntä arvioida jatkokäsittelyssä.

#### *Henkilönkatsastus*

Henkilönkatsastus merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden suojaan ja myös 10 §:ssä turvattuun yksityisyyden suojaan. Henkilönkatsastuksen käytettävyyttä ehdotetaan laajennettavaksi 5 luvun 11 §:ssä. Laajennuksista valtiosääntöoikeudellisesti merkittävä on 2 momentin tarkoittama uudistus, jonka mukaan henkilönkatsastus DNA-tunnisteen määrittämiseksi

tai muun vastaavan tutkinnan (esim. ruutisavututkimus) suorittamiseksi saadaan kohdistaa myös muuhun henkilöön kuin rikoksesta epäiltyyn. Tämä tulee kysymykseen vain törkeiden rikosten esitutkinnassa, sillä rikoksesta säädetyn ankarimman rangaistuksen tulee olla vähintään neljä vuotta vankeutta.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt DNA-tunnisteen määrittämiseksi tarvittavan näytteen ottamista varsin lievänä puuttumisena henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (PeVL 7/1997 vp, s. 2/II, ja PeVL 7/1999 vp, s. 2/I). Tämä luonnehdinta on liitetty tilanteisiin, joissa näyte otetaan rikoksesta epäillystä tai rikokseen syyllistyneeksi todetusta henkilöstä taikka pyynnöstä perhesiteeseen perustuvassa oleskelulupa-asiasa. Lakiehdotus poikkeaa oleellisesti näistä tapauksista, koska se koskee henkilönkatsastuksen kohdistamista sivulliseen. Tällaisessa asetelmassa toimenpiteen lievyydellä ei voi olla samalla tavoin keskeistä valtiosääntöoikeudellista merkitystä. Asiaa on arvioitava siitä lähtökohdasta, että yksilö joutuu alistumaan näytteen ottamiseen, minkä seurauksena saadaan selville häntä yksilönä merkittävästi koskevaa ja arkaluonteistakin tietoa. Lähtökohdan painavuutta korostaa se, että asian luonteen vuoksi yksilön suojana ei ole tavanomaisia oikeussuojajärjestelyjä.

Valiokunta on aiemmin todennut DNA-tunnisteen määrittämisen helpottavan törkeiden rikosten selvittämistä (PeVL 7/1997 vp, s. 2/II). Ehdotetun sääntelyn tarkoittamalle perusoikeuksien rajoitukselle onkin perusoikeusjärjestelmän kannalta kieltämättä hyväksyttävä peruste.

Suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta toimenpiteen edellytykset ovat keskeisiä. Sivullisen katsastamisen edellytyksenä on, että erittäin pätevin perustein voidaan olettaa näin olevan mahdollista saada selvitystä rikoksesta. Tämä kriteeri on olennaisesti alhaisempi kuin telekuuntelun (5 a luvun 2,1 §), televalvonnan (5 a luvun 3,1 §) ja teknisen kuuntelun (5 a luvun 4,1 §) edellytyksenä oleva "erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi". Kotirauhan piiriin kohdistuvan teknisen kuuntelun (5 a luvun 4,3 §) lisäedellytyksenä on, että "rikoksen selvit-

täminen olisi olennaisesti vaikeampaa tai mahdotonta käyttämällä rikoksesta epäillyn tai muiden oikeuksiin vähemmän puuttuvia pakkokeinoja".

Tällainen ero merkitsee valiokunnan käsityksen mukaan sitä, että henkilönkatsastuksen käytöala muodostuu sivullisten osalta suhteellisuusperiaatteen kannalta liian laaja-alaiseksi. Taval- lisen lainsäätämisyjärjestyksen edellytyksenä on tiukentaa lakiehdotusta tältä osin siihen tapaan, että henkilönkatsastuksen avulla saatavalta selvitykseltä vaaditaan ehdotettua suurempaa merkitystä rikoksen selvittämiseksi ja että asia- omaista selvitystä ei ilman kohtuutonta vaivaa voida hankkia muulla tavalla.

#### *Telekuuntelu*

Telekuunteluvaltuuksien laajentamista koskee lakiehdotuksen 5 a luku. Sen 1 §:n 1 kohdan määritelmän muutoksen vuoksi televalvonta eli viestin kuuntelu tai tallentaminen salaa viestin sisällön selvittämiseksi voi kohdistua paitsi teleliittymään, myös sähköpostiosoitteeseen tai muuhun sellaiseen teleosoitteeseen taikka telepäätelaitteeseen. Ehdotuksella pyritään mahdollisimman tekniikkaneutraaliin sääntelyyn, mikä on viestintämuodoissa tapahtunut kehitys huomioon ottaen asiallisesti välttämätöntä ja perustuslain kannalta hyväksyttävää. Määritelmä on myös riittävän tarkka, koska sen mukaan televalvonnan kohde täsmentyy joko tietyn henkilön teleosoitteeksi tai tietyksi telepäätelaitteeksi.

Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan televalvontavaltuudet ovat käytettävissä myös epäiltäessä jotakin törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai törkeästä vahingonteosta. Telekuuntelu-oikeus ulottuu 2 momentin mukaan lisäksi erikseen lueteltuihin liike- ja ammattitoiminnassa tehtyihin sellaisiin törkeisiin talousrikoksiin, joissa on tavoiteltu erityisen suurta hyötyä tai jotka on tehty erityisen suunnitelmallisesti.

Ehdotus on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen luottamuksellisen viestin salaisuutta turvaavien perustuslain säännösten takia. Perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan kuitenkin py-

kälän 3 momentin nojalla säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa.

Yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten piiriin kuuluvat perusoikeus- uudistuksen esitöiden mukaan esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset sekä maan- ja valtiopetosrikokset (HE 309/1993 vp, s. 54/II). Valiokunta on vuonna 1999 arvioinut luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta poliisilain mukaista teknistä kuuntelua. Valiokunta piti tuolloista sääntelyehdotusta perustuslain mukaisena, koska kuuntelun edellytykset oli "sidottu korkeaan rangaistusasteikko- vaatimukseen (= ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta) huumausainerikosta koskevin täydennyksin" (PeVL 5/1999 vp, s. 4/II). Ratkaisussaan valiokunta antoi rajoituksen välttämättömyys-kriteerin kannalta keskeisen merkityksen sille, että telekuuntelumahdollisuus kytkeytyi vakaviin rikoksiin, eikä niinkään arvioinut asiaa "yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten" käsitteestä käsin.

Säännökset telekuuntelusta lisättiin pakko- keinolakiin 1995 ennen perusoikeusuudistusta perustuslakivaliokunnan annettua lakiehdotuksesta lausunnon (PeVL 8/1994 vp). Sääntely sai nykyisältönsä jo samana vuonna toteutetussa lähinnä teknisluonteisessa lakimuutoksessa. Nyt ehdotetut uudet rikostyyppit niin 1 kuin 2 momentissa vastaavat rangaistusasteikoltaan sitä tasoa, joka oli esillä mainitussa teknistä kuuntelua koskevassa valiokunnan kannanotossa.

Pykälän 1 momentin laajennukset koskevat törkeää lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä ja törkeää vahingontekoa. Ne ovat epäilemättä perustuslaissa tarkoitettuja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia. Sama ei ilman muuta päde talousrikoksiin. Ehdotettu 2 momentti kuitenkin koskee sellaisia liike- tai ammattitoiminnassa tehtyjä törkeitä rikoksia, joissa rikoksella tavoitellaan erityisen suurta hyötyä tai rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti. Tällä tavoin kvalifioiduissa tapauksissa — jos vaaditaan kummankin edellytyksen täyt-

tymistä — on valiokunnan käsityksen mukaan kysymys perustuslain mielessä turvallisuutta vaarantavista rikoksista (vrt. PeVL 8/1994 vp, s. 3/I). Lakiehdotus voidaan siksi tältä osin arvioituna käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos ehdotusta muutetaan niin, että telekuuntelu-oikeus kytketään 2 momentissa kummankin lisäedellytyksen esilläoloon.

Valiokunta kiinnittää huomiota 2 §:n 2 momenttiin mahdollisesti liittyvään sääntelyn täsmällisyysongelmaan. Näiden rikosten tunnusmerkistöön kuuluu jo eri tavoin ilmaistu suuri hyöty tai suunnitelmallisuus. Siksi esityksessä tarkoitettu pakkokeinon käytön rajautuminen vain näiden törkeiden rikosten törkeimpiin tekemuotoihin voi käytännössä jäädä toteutumatta. Yleensäkin rajanveto jonkin rikoksen ja sen törkeän tekemuodon välillä määräytyy vasta kokonaisarviointin perusteella, jolloin on tosiasiaa vaarana, että pakkokeino tulee käyttöön muulloinkin kuin rikoksen törkeän tekemuodon ollessa kysymyksessä.

#### *Matkaviestimien sijaintitiedon hankkiminen*

Lakiehdotuksen 5 a luvun 3 a § koskee matkaviestimien sijaintitietojen saamista. Ehdotuksen perusteella voidaan eräiden rikosten tutkintaan antaa lupa saada tieto niistä matkaviestimistä, joista on rikoksen oletetulla tekohetkellä kirjautunut tieto rikoksen oletetun tekopaikan tai muun rikoksen selvittämisen kannalta merkityksellisen paikan läheisyydessä sijaitsevan tukiaseman kautta telejärjestelmään. Esitutkintaviranomainen voi saada tämän luvan, kun kysymys on saman luvun 3 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettua rikoksesta. Tällaisen rikoksen johdosta on mahdollista kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäiltyyn.

Ehdotettu sijaintitiedon hankkiminen eroaa rikoksesta epäiltyyn kohdistettavista pakkokeinoista siinä, että paikantaminen kohdistuu ennalta määräämättömään joukkoon matkaviestimiä ja koskee siten periaatteessa laajuudeltaan tuntematonta henkilökuntaa. Kysymys on matkaviestimien pelkästä paikantamisesta eikä esimerkiksi siitä, onko matkaviestimellä otettu yhteys.

Ehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen merkitys liittyy perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan, jonka lähtökohtana on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten ja ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista. Tähän oikeuteen sisältyy muun muassa yksilön oikeus solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. — Ehdotus liittyy myös perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen.

Näihin perusoikeuksiin ei ole perustuslaissa kytketty erityisiä lakivarauksia. Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta ehdotuksesta ei ole huomauttamista. Valiokunta on tässä arvioissaan antanut suurta painoa sille, että kysymyksessä oleva yksityiselämän suojan rajoitus on varsin vähäinen verrattuna rajoituksen perusteena olevan yhteiskunnallisen intressin tärkeyteen. Rajoitus ilmenee esitutkintaviranomaisen oikeutena saada tietää, mistä matkaviestimistä on kirjautunut tietoja rikoksen tekopaikan tai muun vastaavan paikan lähellä olevasta tukiasemasta telejärjestelmään. Tämä oikeus on sidottu siihen varsin tiukkaan edellytykseen, että sijaintitietojen saamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Kysymykseen tulevat rikokset ovat lisäksi verraten törkeitä. Merkittäviä ovat myös lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentin säännökset sijaintitietojen hävittämisestä sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sille. Sijaintitietojen salassapitoa koskevan sääntelyn riittävyys on vielä selvitettävä jatkokäsittelyssä.

#### *Tekninen kuuntelu*

Teknisellä kuuntelulla tarkoitetaan keskustelun tai viestin kuuntelua tai tallentamista salaa teknisellä laitteella. Teknistä kuuntelua koskeva uutuus sisältyy lakiehdotuksen 5 a luvun 4 §:n 3 momenttiin. Sen nojalla kuuntelua saa kohdistaa myös sellaiseen vakituiseen asumiseen tarkoitettuun tilaan, jossa epäilty todennäköisesti oleskelee. Tämä on mahdollista epäiltäessä jotakin saman luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua rikoksesta. Nämä rikokset ovat myös telekuuntelun edellytyksiä. Lisäedellytyksenä tek-

nisen kuuntelun kohdistamiselle asuintilaan on, että rikoksen selvittäminen olisi olennaisesti vaikeampaa tai mahdotonta käyttämällä rikoksesta epäillyn tai muiden oikeuksiin vähemmän puuttuvia pakkokeinoja.

Ehdotus on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen perustuslain 10 §:n takia. Tämän perustuslainkohdan mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu, minkä lisäksi kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Pykälän 3 momentin nojalla lailla voidaan kuitenkin säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä sekä välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinassa.

Pakkokeinolain nykyiset säännökset teknisestä kuuntelusta ovat peräisin vuonna 1995 ja 1999 säädetyistä laeista, joista kummastakin perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon (PeVL 8/1994 vp ja PeVL 12/1998 vp). Näistä jälkimmäisessä yhteydessä valiokunta piti tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen edellytyksenä, että teknistä kuuntelua (ja katselua) ei uloteta asunto-omaisessa käytössä olevaan kulkuneuvoon ja että tarkkailulaitetta ei sijoiteta vakituiseen asumiseen käytettävään hotelli- ja muuhun sellaiseen huoneeseen (PeVL 12/1998 vp, s. 5). Valiokunta luonnehti tuolloin teknistä kuuntelua suhteellisen ankaraksi puuttumiseksi perusoikeuksiin erityisesti toimenpiteen salavihkaisen luonteen vuoksi, minkä vuoksi sen sallittavuudelle on asetettava tiukat edellytykset (PeVL 12/1998 vp, s. 5/I).

Teknisen kuuntelun mahdollistaminen kotirauhan piirissä voi merkitä kuuntelemista rikoksesta epäillyn kotona tai häneen nähden sivullisen kotona, jos rikoksesta epäilty siellä oleskelee. Ehdotus on joka tapauksessa merkityksellinen näiden henkilöiden ja muidenkin kuunneltavassa tilassa olevien perusoikeuksien kannalta. Kysymys ei ole vain kotirauhan suojasta, sillä kotirauhan piirissä käytävä keskustelu on selvästikin luottamukselliseksi tarkoitettu. Siksi kes-

kustelun kuunteleminen teknisin apuvälinein merkitsee puuttumista luottamuksellisen viestin salaisuuteen (HE 309/1993 vp, s. 53/II).

Valiokunta on edellä telekuuntelua arvioidessaan lähtenyt siitä, että 5 a luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettut rikokset ovat sellaisia kuin perustuslain 10 §:n 3 momentin luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistuvassa rajoituslausekkeessa tarkoitetaan. Kun otetaan huomioon teknisen kuuntelun erityisluonne ja kuunneltaviksi mahdollisesti tulevien henkilöiden määrä ja se, että he kaikki eivät välttämättä ole rikoksesta epäiltyjä, ei perustuslain 10 §:n 3 momentissa ilmaistun välttämättömyysvaatimuksen kannalta kuitenkaan ole mahdollista ulottaa teknistä kuuntelua kaikkiin kyseisiin rikostyypeihin. Toimivaltuutta ei tee välttämättömäksi pelkästään havainto valtuuden tehokkuudesta. Tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen edellytyksenä valiokunnan mielestä on rajata tekninen kuuntelu valtiorikosten, väkivaltarikosten, yleisvaarallisten rikosten ja huumausainerikosten tärkeimpiin tekemuotoihin.

Perustuslakivaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan vakavasti harkitsevan selvityksen vaatimista hallitukselta siitä, millä tavoin uudet toimivaltuudet ovat edistäneet yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Valiokunta huomauttaa, että kuuntelulaitteen asentaminen (ja poistaminen) muodostaa oman ongelman kotirauhan suojan kannalta. Esityksessä ei 4 §:n 4 momentin johdosta selvitetä, miten tämä on tarkoitus järjestää. Seikkaan tulee kiinnittää huomiota jatkokäsittelyssä. On selvää, ettei sanamuodoltaan ehdotetun kaltainen sääntely oikeuta menemään salaa kotirauhan piiriin laitteen asentamiseksi, vaan asiasta tulee säätää nimenomaisesti.

#### *Toimenpiteistä päättäminen*

*Telekuuntelu kiiretilanteissa.* Lakiehdotuksen 5 a luvun 5 § koskee tässä luvussa säädetyistä pakkokeinoista päättämistä. Perusoikeuksien kannalta on tärkeää, että näistä pakkokeinoista päättää pääsäännön mukaan tuomioistuin. Perusoikeusnäkökulmasta oleellista on myös se, että pidättämiseen oikeutettu virkamies saa kiireta-

pauksissa päättää eräistä toimenpiteistä siihen saakka, kunnes tuomioistuin on ratkaissut viimeistään 24 tunnin kuluttua toimenpiteen aloittamisesta esitetyn vaatimuksen luvan myöntämisestä.

Esityksessä on omaksuttu oikea ratkaisu, koska kiiretilanteiden poikkeusmenettely ei koske 4 §:n 3 momentissa säädettyä kotirauhan piiriin ulottuvaa teknistä kuuntelua (tämän säännön kannalta epäselväksi jää 5 §:n 1 momentin 6 kohdan merkitys). Valtiosäännön kannalta huomionarvoista kuitenkin on, että telekuuntelu kuuluisi 5 §:n 2 momentin perusteella poikkeusmenettelyn alaan.

Kun telekuuntelumahdollisuus sisällytettiin pakkokeinolakiin, perustuslakivaliokunta piti oleellisena oikeusturvakysymyksenä, että kuunteluvaltuuden edellytyksenä on aina riippumattoman tuomioistuimen yksittäistapauksessa konkreettisen rikosepäilyn johdosta antama lupa (PeVL 8/1994 vp, s. 2/II). Käsiteltävänä oleva ehdotus voi merkitä sitä, että poliisi voi suorittaa telekuuntelua ja lopettaa sen ennen tuomioistuimen luparatkaisua. Tällaisessa tapauksessa telekuuntelun edellytykset eivät tule lainkaan arvioitaviksi poliisin ulkopuolella. Tämä ei valio-kunnan mielestä ole sopusoinnussa perustuslain 10 §:n luottamuksellisen viestin salaisuutta turvaavien säännösten kanssa, vaan telekuuntelun tulee aina olla sidottu tuomioistuimen lupaan. Lakiehdotusta on muutettava tältä osin, jotta se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Lain jatkokäsittelyssä on varmistuttava tuomioistuinjärjestelmän toimivuudesta ajankohdasta riippumatta.

*Julkinen asiamies.* Kotirauhan piiriin ulottuvaa teknistä kuuntelua koskevan asian käsittelyyn esityksessä ehdotetaan julkista asiamiestä valvomaan kuuntelun kohteena olevan rikoksesta epäillyn ja muiden kuuntelun kohteeksi mahdollisesti joutuvien etuja. Lakiehdotuksen 5 a luvun 6 a §:n mukaan asiamiehen määrää lupasiaa käsittelevä tuomioistuin.

Ulkopuolisen etujen valvojan määrääminen saattaa tällaisessa yhteydessä olla paikallaan, jotta lupapäätöksiä ei tehtäisi yksinomaan esitut-

kintaviranomaisen aineiston perusteella. Kun telekuuntelumahdollisuus aikanaan lisättiin pakkokeinolakiin, oli pohdittavana erillisen uskottun miehen käyttäminen päätettäessä tuomioistuimessa telekuuntelusta. Silloin kuitenkin arvioitiin, että uskottu mies olisi kokonaan "riippuvainen siitä aineistosta, jonka esitutkinnan johtaja esittää tuomioistuimelle eikä hänellä myöskään olisi mahdollisuuksia vastanäytön esittämiseen" (HE 22/1994 vp, s. 16/I). Järjestyksen ei ymmärretty parantavan käytännössä tuomioistuimen mahdollisuuksia ottaa epäillyn edut huomioon, minkä lisäksi uskottuna miehenä toimivan asianajajan katsottiin tulevan eräänlaiseksi "oikeusturvapanttivangiksi".

Esityksessä ei ole tuotu esiin seikkoja, jotka poistaisivat tällaiset epäilyt kyseisen oikeusturvajärjestelyn näennäisyydestä. Jos julkisen asiamiehen järjestelmä kuitenkin arvioidaan perustelluksi, on painokkaasti harkittava sen ulottamista myös päätöksentekoon telekuuntelusta.

*Toimivaltainen tuomioistuin.* Toimivaltaiseksi tuomioistuimeksi määritellään 5 §:n 1 momentissa nykyiseen tapaan lain 1 luvun 9 §:ssä tarkoitettu tuomioistuin tai muu tuomioistuin, jossa asian käsittely käy sopivasti päinsä. Sääntelyn loppuosan väljyys ja epämääräisyys on tällaisessa perusoikeusyhteydessä ongelmallinen. On asianmukaista täsmentää sääntelyä. Lain 1 luvun 9 §:stä ilmenevää periaatetta vastaavasti on luontevinta, että ainoastaan käräjäoikeus voi olla toimivaltainen tällaisissa asioissa.

#### *Vangitsemisasian uudelleen käsittely*

Lakiehdotuksen 1 luvun 22 § merkitsee sitä, että vangitsemisasiat tulee uudelleen käsiteltäväksi vain vangitun pyynnöstä, kun nykyisin tuomioistuimen on otettava asia viran puolesta käsiteltäväksi vähintään kahden viikon välein. Uudistuksesta voi aiheutua henkilökohtaista vapautta ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä tarkoittaville perusoikeuksille ongelmia silloin, jos vangittu tietämättömyydestä tai muusta syystä ei kykene arvioimaan uudelleen käsittelemisen tarpeellisuutta. Kysymys voi esimerkiksi olla sellaisista olojen muutoksista, jotka vaikuttavat

vangitsemispäätöksen perusteisiin. Valiokunta pitää siksi asianmukaisena, että nykyistä käytäntöä jatketaan (sen aikaväliä mahdollisesti tarkistaen) tai että esitutkinnan aikana vangittuina pidettäville määrätään viran puolesta puolustaja tai tutkinnanjohtajalle luodaan velvollisuus informoida tuomioistuinta muutoksista.

### **Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 2. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 5 luvun 11 §:n 2 momentista sekä 5 a luvun 2 §:n 2 momentista, 4 §:n 3 momentista ja 5 §:n 2 momentista tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 16 päivänä lokakuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Paula Kokkonen /kok	Jouni Lehtimäki /kok
vpj.	Riitta Prusti /sd	Johannes Leppänen /kesk
jäs.	Tuija Brax /vihr	Pekka Nousiainen /kesk
	Klaus Hellberg /sd (osittain)	Heli Paasio /sd
	Esko Helle /vas	Osmo Puhakka /kesk
	Gunnar Jansson /r	Pekka Ravi /kok
	Jouko Jääskeläinen /kd (osittain)	Markku Rossi /kesk (osittain)
	Saara Karhu /sd	Ilkka Taipale /sd.
	Marjukka Karttunen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.