

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2000 vp

### Hallituksen esitys laiksi poliisilain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 1 päivänä syyskuuta 1999 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi poliisilain muuttamisesta (HE 34/1999 vp).

##### *Eduskunta-aloitteet*

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä lakialoitteen (LA 64/1999 vp — Tanja Karpela /kesk ym.) laiksi poliisilain muuttamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 8 päivänä kesäkuuta 1999.

##### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat antaneet asiaansa lausuntonsa (PeVL 5/1999 vp, LaVL 7/2000 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- poliisijohtaja Jorma Toivanen, poliisiylitarkastaja Jorma Vuorio ja rajavartiolaitoksen esikunnan osastopäällikkö Juhani Uusitalo, sisäasiainministeriö
- eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkka
- lainsäädäntöneuvos Jarmo Littunen, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Ismo Mäenpää, valtiovarainministeriö

- kansliapäällikkö Klaus Helminen, Oikeuskanslerinvirasto
- poliisineuvos, päällikkö Rauno Ranta ja apulaispäällikkö Robin Lardot, keskusrikospoliisi
- poliisineuvos, päällikkö Seppo Nevala, suojelupoliisi
- ylitarkastaja Harri Sarvanto, suojelupoliisi, edustaen myös Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:tä puheenjohtajana
- valtiosyyttäjä Jorma Äijälä, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- tutkintapäällikkö Esko Hirvonen, Tullihallitus
- yksikönjohtaja Hannu Luntiala, Väestörekisterikeskus
- tutkimusjohtaja Kauko Aromaa, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
- hovioikeudenneuvos Veli Hokkanen, Helsingin hovioikeus
- poliisiylitarkastaja Marko Lavikkala, Etelä-Suomen lääninhallitus
- käräjätuomari Pekka Aaltonen, Turun käräjäoikeus
- rikosylikomisario Jari Aarnio, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- henkikirjoittaja Kimmo Parkkonen, Kemin kihlakunnanvirasto
- komisario Osmo Perkkiö, Kauhajoen kihlakunnanviraston poliisilaitos
- hallintopäällikkö Hannu Taiha, Poliisiammattikorkeakoulu
- hallintopäällikkö Antero Rytkölä, Poliisikoulu

- asianajaja Aarno Arvela, Suomen Asianajajaliitto ry
- johtava kihlakunnansyyttäjä Kari Ranta, Suomen Syyttäjähdistys ry
- puheenjohtaja, kihlakunnanimismies, poliisipäällikkö Tapani Tiilikainen, Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- rikoskomisario Rabbe von Hertzen, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- professori Eero Backman
- professori Mika Hemmo
- professori Pekka Koskinen
- professori Juha Lappalainen
- professori Olli Mäenpää
- professori Ari-Matti Nuutila
- professori Martin Scheinin
- professori Kaarlo Tuori
- professori Terttu Utriainen
- professori Pekka Viljanen
- asianajaja Pertti Virolainen
- Poliisiammattikorkeakoulun erikoistutkija Anne Alvesalo-Kuusi.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö, Verohallitus, Ajoneuvohallintokeskus, Poliisin läänijohdon viranhaltijat ry ja Ihmisoikeusjuristit ovat antaneet kirjalliset lausunnot.

## HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

### *Hallituksen esitys*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuonna 1995 annettua poliisilakia siten, että siihen lisätäisiin epäsovinnaisia rikostorjunta- ja rikostutkimintamenetelmiä koskevia säännöksiä. Ehdotetut uudet menetelmät ovat peitetoiminta ja valeosto. Esitykseen sisältyvät lisäksi säännökset turvallisuustarkastuksista oikeudenkäyntien ja muiden erityissuojelua vaativien tilaisuuksien suojelemiseksi. Ehdotetuilla säännöksillä laajennettaisiin myös poliisin oikeutta teletunnistietojen saamiseen ja teknisen tarkkailun suorittamiseen sekä täsmennettäisiin virka-apua koskevia säännöksiä.

Peitetoimintaa ja valeostoja koskevilla säännöksillä annettaisiin poliisille uusia laintasoisesti säänneltyjä rikostorjunta- ja rikostutkimintakeinoja vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden vastustamiseen. Uudistuksella vastattaisiin tietoyhteiskunnan asettamiin vaatimuksiin antamalla poliisille nykyistä parempi mahdollisuus toiminnallisesti tärkeimmän poliisitaktiikan ja -tekniikan salassa pitämiseen. Vakavan rikollisuuden torjunta ja tähän osallistuvan poliisin henkilöstön suojaaminen edellyttävät tätä avoimessa yhteiskunnassa.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole peitetoiminnan tai valeoston käyttöä kieltäviä säännöksiä. Erityisesti rikosoikeudesta ja poliisi-

silaista voidaan kuitenkin johtaa merkittäviä rajoituksia edellä mainittujen menetelmien käyttämiselle. Tällaisina rajoituksina voidaan pitää ainakin rikokseen yllyttämisen kieltoa ja yksityisyyden suojaa. Lailla ehdotetaan säädettäväksi valeoston ja peitetoiminnan määritelmistä, toimivallan käytön edellytyksistä, päätöksentekomenettelystä ja oikeussuojakeinoista. Säännöksillä selkeytettäisiin oikeustilaa ja täsmennettäisiin yleiskielessä jo käytössä olevia edellä mainittuja menetelmiä koskevia käsitteitä.

Esityksellä saataisiin vastavuoroisuuden periaatteen toteuttamiseksi Suomen lainsäädäntö edellä tarkoitetuilta osiltaan riittävän yhdenmukaiseksi Euroopan valtioissa ja eräissä muissa valtioissa voimassa olevan lainsäädännön tai niissä noudatettujen käytäntöjen kanssa. Erityisesti laajentunut liikkumisvapaus Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja Schengenin yleissopimuksen sopijavaltioiden alueella edellyttää uusia tasapainottavia, turvallisuusympäristön muutokseen sopivia rikostorjunta- ja rikostutkimintakeinoja. Nykyiset säännökset eivät oikeuta poliisia saamaan teletunnistietoja törkeän rikoksen tai vakavan vaaran estämiseksi lukuun ottamatta tavallisia häiriösoittotilanteita tai hätäilmoituksen tunnistetietoja taikka lähestymiskiellon rikkomistilannetta. Esityksessä ehdotetaan, että poliisi voisi saada teletunnistetietoja, jos kyseessä

on hengen tai terveyden välitön vaara tai laissa tarkoitettu törkeä rikos. Jotta poliisi voisi toimia nopeasti esimerkiksi räjähdysvaaratilanteessa, esityksessä ehdotetaan, että teletunnistetiedot olisi mahdollista saada päällystään kuuluvan poliisimiehen päätöksellä ilman aikaa vievää hakemuskäsittelyä tuomioistuimessa. Oikeusturvan korostamiseksi toimenpiteen käyttöön liittyisi kuitenkin aina välitön ja pakollinen tuomioistuimen jälkivalvonta.

Voimassa olevaan poliisilakiin sisältyvät säännökset teknisestä tarkkailusta. Näiden säännösten soveltaminen on osoittautunut teknisesti erittäin ongelmalliseksi, minkä vuoksi tekninen tarkkailu ei ole toiminut odotetusti rikostorjunta- ja rikostutkintakeinona. Asiantilan korjaamiseksi esityksessä ehdotetaan, että tarkkailulait-

teen voisi nykysääntelystä poiketen sijoittaa myös tarkkailtavaan tilaan. Tämä edellyttäisi kuitenkin tuomioistuimen antamaa lupaa. Oikeus tekniseen tarkkailuun ei edelleenkään koskisi kotirauhan ydinalueen piiriin kuuluvaa vakituiseen asumiseen käytettyä asuntoa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin kuukauden kuluttua siitä, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

### **Lakialoite**

Lakialoitteessa LA 64/1999 vp ehdotetaan poliisilain muuttamista siten, että huumausainerikosten, erityisesti huumausainekaupan selvittämiseksi poliisille annettaisiin oikeus tehdä huumeiden valeostoja.

## **VALIOKUNNAN KANNANOTOT**

### ***Yleisperustelut***

#### ***1. Yleistä***

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitetyin huomautuksin ja ehdotetuin muutoksin.

#### ***2. Perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan lausunnot***

*Perustuslakivaliokunnan lausunto.* Lausunnon mukaan poliisilain (493/1995) muuttamista koskeva lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos 10 a §:stä, 22 §:n uudesta 3 momentista, 31 §:n 1 ja 3 momentista, 31 a §:n 1 momentin toisesta virkkeestä sekä 52 §:n 1 momentista tehdyt valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon ja jos varmistutaan siitä, että poliisilain 44 § ei muodostu esteeksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin (HM 16 §:n 2 momentti) toteutumiselle.

Hallintovaliokunta on ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset, minkä vuoksi lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallintovaliokunta on muutoinkin voinut pääosin ottaa huomioon lausunnossa esitetyn.

Perustuslakivaliokunnan lausunto on annettu ennen kuin uusi perustuslaki on tullut voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Tästä johtuen lausunnossa esiintyvät säännösviitaukset kohdistuvat aiemmin voimassa olleeseen perustuslainsäädäntöön. Perustuslain sisältö vastaa kuitenkin aiemmin voimassa ollutta sääntelyä perustuslakivaliokunnan lausunnossa tarkoitetuilta osin. Tämän vuoksi ei ole ollut tarvetta pyytää asiassa uutta lausuntoa. Hallintovaliokunta on jäljempänä kuvannut perustuslakivaliokunnan lausuntoa tarpeellisiksi katsomiltaan osin ja tässä yhteydessä selvyiden vuoksi maininnut suluissa asianomaisen voimassa olevan perustuslain pykälän.

*Lakivaliokunnan lausunto.* Lakivaliokunta on lausunnossaan keskittynyt arvioimaan poliisille esitettäviä toimivaltuussäännöksiä ja niiden suh-

detta rikoslakiin, pakkokeinolakiin (450/1987) ja rikosprosessilainsäädäntöön.

Lakivaliokunta on toimialansa huomioon ottaen esittänyt käsityksensä erityisesti siitä, mitä edellytyksiä oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille on asetettava, jotta perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudellinen huomautus tältä osin voidaan ottaa huomioon. Lisäksi valiokunta on pyrkinyt sovittamaan hallituksen esityksessä ehdotetut säännökset yhteen

1) rikoslain uusien 24 luvun yksityisyyttä, rauhaa ja kunniaa koskevien rangaistussäännösten sekä

2) turvatarkastuksista tuomioistuimissa annetun lain (1121/1999) kanssa.

Hallintovaliokunta on voinut ottaa huomioon lakivaliokunnan esittämät muutokset lukuunottamatta poliisilain 32 a §:n 1 momenttiin esitettyä muutosta.

### 3. Peitetoiminta ja valeosto

*Lakiehdotus.* Poliisimiehellä on oikeus lakiehdotuksen mukaan epäsovinnaisina pidettäviin rikostorjunta- ja rikostutkintamenetelmiin, joita ovat peitetoiminta ja valeosto. Lakiehdotuksen 31 a §:n perusteella peitetoiminta liittyy pakkokeinolain 5 a luvun 2 §:ssä tarkoitettuun rikolliseen toimintaan eli sellaisiin rikoksiin, joihin telekuuntelun edellytykset on kytketty. Peitetoiminnalla tarkoitetaan väärän henkilöllisyyden turvin tapahtuvaa tiedon hankintaa ja soluttautumista, jossa käytetään harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka valmistetaan tai käytetään väärää asiakirjoja. Valeosto-oikeus, joka tarkoittaa poliisin oikeutta ostotarjouksen tekemiseen, liittyy 31 b §:n nojalla kätkemisrikoksen estämiseen ja paljastamiseen. Valeostoa voidaan käyttää muun muassa myös sellaisten rikosten estämiseen ja paljastamiseen, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

*Perustuslakivaliokunnan lausunto.* Uusista menetelmistä perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan peitetoiminta on perusoikeusnäkökulmasta valeostoa merkittävämpi. Peitetoimintaa on arvioitava ennen muuta yksityiselämän suo-

jan kannalta. Siltä osin kuin peitetoiminta on mahdollista myös henkilön kotirauhan piirissä, on toiminnan sallittavuutta lisäksi arvioitava kotirauhan suojan kannalta. Sekä peitetoimintaa että valeostoa on lisäksi arvioitava oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien hallitusmuodon 16 §:n 2 momentin (PL 21 §:n 2 momentti) säännösten takia.

Lausunnossa katsotaan, että kokonaan uusien, epäsovinnaisiin menetelmiin kuuluvien poliisin toimivaltuuksien perusteeksi vaaditaan perusoikeustarkastelussa erityisen painavia syitä. Valtuuksien muotoilussa on huomattava, etteivät ne saa ulottua laajemmalle kuin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävien syiden vuoksi on välttämätöntä. Poikkeuksellisen painavien perusteiden olemassaoloa ja valtuuksien käyttöalan suppeutta puoltaa myös peitetoiminnan epäsovinnainen luonne.

Epäsovinnaisia toimivaltuuksia voidaan lausunnon mukaan luonnehtia niin, että ne merkitsevät poliisin oikeutta toimia vastoin joitain rikosoikeudellisia kieltoja ilman virkavastuuta. Tällainen virkatoiminta on valtiosääntöoikeudellisesti jo sinänsä merkittävä hallitusmuodon 92 §:ssä (PL 2 §:n 3 momentti) edellytetyn hallinnon lainalaisuuden periaatteen kannalta. Periaatteen voidaan katsoa merkitsevän muun ohella sitä, että julkiselle viranomaiselle ei ilman erittäin painavia syitä ja täsmällisesti määriteltäviä edellytyksiä voida antaa uudenlaista toimivaltaa suorittaa toimia, jotka muutoin ovat rikosoikeudellisesti sanktioituja myös viranomaisen tekeminä.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että peitetoiminnan ala on rajattu ehdotuksessa asianmukaisesti pelkästään erikseen lueteltuihin törkeisiin rikoksiin. Ne ovat lisäksi laadultaan sellaisia, että niihin liittyvä rikollisuus kokemuksen mukaan kehittyy herkästi luonteeltaan järjestäytyneeksi. Tarkoitettunlaisten törkeiden rikosten estämistä ja paljastamista voidaan lausunnon mukaan pitää sinänsä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena puuttua perusoikeutena turvattuun yksityiselämän suojaan. Kotirauhan valtiosääntöoikeudellisen suojan kannalta on taas yleisellä tasolla riittävää, että

lakiehdotuksen on katsottava edellyttävän peite-toiminnan aiheeksi konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä.

Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta perustuslakivaliokunta pitää huomionarvoisena, että peite-toiminnan taustalla on erityisen painava yhteiskunnallinen intressi ja että tämä intressi liittyy myös tavoitteeseen turvata toisten ihmisten perusoikeuksia. Ehdotetunlaisena peite-toiminta ei poliisin toimivaltuutena ole sanotun valiokunnan mielestä epäsuhteessa näihin sen hyväksyttävyyttä puoltaviin tarkoituksiin. Samassa yhteydessä kuitenkin lausunnossa todetaan, ettei peite-toimintaan pidä yksittäistapauksissa ryhtyä, jos sitä harjoittavan poliisimiehen turvallisuutta ei pystytä riittävästi varmistamaan.

Perustuslakivaliokunta on oikeusturvan kannalta kiinnittänyt huomiota siihen, että peite-toiminnan ja valeostojen käytöstä päätetään ehdotuksen mukaan poliisihallinnon sisällä ja että peite-toiminnan ulkopuolinen kontrolli rajoittuu sisäasiainministeriön vuosittaiseen kertomukseen peite-toiminnasta eduskunnan oikeusasiamiehelle. Toisaalta katsotaan, että esimerkiksi tuomioistuinten laajamittaista kytkemistä lupamenettelyin tällaisiin rikosten ennaltaestämiseen tähtääviin poliisitoimiin olisi erikseen arvioitava ainakin hallitusmuodon 2 §:n vallanjakosäännösten (PL 3 §) pohjalta. Riittävän asian-tuntevan poliisin ulkopuolisen yksikön mukanaolon tässä päätöksenteossa on mahdollista arvioida sinänsä estävän sitä, että peite-toimintaan turvautuminen voisi tulla poliisitoiminnassa kovin tavanomaiseksi. Poliisihallinnon päätöksenteokjärjestelyissä tuleekin vielä harkita sitä, että peite-toimintaan ryhtymisestä päätettäisiin aina keskitetysti (32 a §:n 1 momentti) ja että valeoston käytettävyydestä tehtäisiin ainakin periaate-päätös sen organisatorisen poliisiyksikön ulkopuolella, joka hoitaa kyseistä kenttätoimintaa (32 a §:n 2 momentti).

Kotirauhansuojan kannalta mainitun lausunnon mukaan on arvioitava 31 a §:n 1 momentin erityissäännöstä. Sen mukaan peite-toiminta asunnossa on sallittua, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän myötävaikutuk-

sella. Esityksen perustelujen mukaan myötävaikutus-edellytyksen täyttymiseksi riittävät kaikki nimenomaiset ja hiljaiset tahdonilmaisut, joiden perusteella henkilön voidaan tulkita hyväksyneen sisäänkäynnin ja oleskelun asunnossa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin valtiosääntöoikeudellisista syistä välttämätöntä tehdä ero siinä, onko asuntoon pääsemiseksi ratkaisevaa aktiivisuutta osoittanut asuntoa käyttävä henkilö vai peitteen alla toimiva, esimerkiksi kosteuden mittaajana tai putkimiehenä esiintyvä poliisimies. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan jälkimmäisiä tilanteita ei voida pitää kotirauhan perustuslainsuojan valossa hyväksyttävänä. Näin tulkittuna säännös ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen, joskin on toivottavaa, että kyseinen ero saadaan näkyviin itse säännöstekstissä.

*Lakivaliokunnan lausunto.* Lausunnossaan lakivaliokunta esittää peite-toiminnan ja valeoston edellytyksiä koskevan sääntelyn täydentämistä siten, että laista ilmenee mahdollisuus käyttää peite-toimintaa ja valeostoa myös rikostutkinnassa. Lakivaliokunta esittää lisäksi eräitä muita muutoksia peite-toimintaa ja valeostoa koskevaan sääntelyyn — muun muassa peite-toiminnasta päättämisen osalta.

*Hallintovaliokunnan kannanotot.* Hallintovaliokunta pitää tarpeellisena, että poliisilla on käytettävissään erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja selvittämiseen hallituksen esityksessä ehdotetut uudet toimivaltuudet.

Huumausaineongelma koskettaa ihmiskuntaa maailmanlaajuisesti. Suomalaisessa yhteiskunnassa on vielä viime aikoihin saakka yleisesti ottaen kyetty välttämään huumausaineiden aiheuttamat laajamittaiset negatiiviset vaikutukset. Nytemmin kehitys on mennyt selvästi huonompaan suuntaan, mitä osoittavat esimerkiksi lisääntyneet huumausainetakavarikot ja huumeisiin kuolleiden nuorten määrät. Huumausaineiden käytön vähentäminen on hallintovaliokunnan käsityksen mukaan tärkeä kansallinen tehtävä. Tässä työssä tarvitaan luonnollisesti myös

kasvatuksellisia sekä sosiaali- ja terveystoimenpiteitä.

Huumausainerikollisuudella on yleensä yhtymäkohtansa vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Tämän vuoksi on syytä todeta, että ehdotetun sääntelyn ensisijainen käyttötarkoitus ei ole käyttäjien paljastaminen, vaan tiedon hankinta huumausaineiden jakeluorganisaatiosta.

Valiokunta toteaa, että säätämisyjärjestystä koskevat peitetoimintaan ja valeostoon kohdistuvat perustuslakivaliokunnan huomautukset liittyvät lakiehdotuksen 31 a §:n 1 momentin toiseen virkkeeseen ja lakiehdotukseen sisältymättömään poliisilain voimassa olevaan 44 §:ään. Poliisilain 44 §:ään liittyen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osalta viitataan jäljempänä yleisperustelujen kohdassa 4 ja yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi peitetoimintaa koskevan 31 a §:n 1 momentin toisen virkkeen muuttamista siten, että peitetoiminta asunnossa on sallittua vain, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella.

Hallintovaliokunta katsoo lakivaliokunnan tavoin, että on perusteltua kirjata peitetoiminnan ja valeoston edellytyksiä säänteleviin poliisilain pykäläehdotuksiin nimenomainen maininta toimivaltuuksien käyttämisestä myös rikosten selvittämiseen. Edelleen on perusteltua ottaa mainitulta osin myös viittaussäännös hallituksen esitykseen sisältymättömään pakkokeinolakiin.

Hallintovaliokunta lähtee siitä, että päätösvalta peitetoimintaan ja valeostoon ryhtymisestä säilytetään ehdottomasti poliisiorganisaatiossa. Osassa EU:n jäsenmaita peitetoiminnasta päättää tuomioistuin tai syyttäjä. Näissä maissa on kuitenkin Suomen järjestelmästä poiketen joko erillinen tutkintatuomarijärjestelmä tai syyttäjä toimii samalla tutkinnan johtajana. Perustuslakivaliokuntakin on lausunnossaan todennut, että tuomioistuinten laajamittainen kytkeminen lupamenettelyin rikosten ennaltaestämiseen tähtääviin poliisitoimiin edellyttäisi erillistä arviointia vallanjakosäännösten pohjalta.

Perustuslakivaliokunta on lausunut, että on syytä harkita peitetoiminnasta päättämisen keskittämistä. Lakivaliokunta on esittänyt, että päätösvalta annetaan keskusrikospoliisin ja suojelupoliisin päälliköille.

Lakiehdotuksen 32 a §:n 1 momentin mukaan peitetoiminnasta päättää sisäasiainministeriön määräämän poliisiyksikön päällikkö. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan peitetoiminnan suojaamiseksi ja oikeusturvanäkökohtien huomioon ottamiseksi, ja koska toiminta sisältäisi yleensä julkiseen rekisteriin tehtäviä merkintöjä, on tärkeää, että toiminta tapahtuu mahdollisimman keskitetysti ja välittömästi asianomaisen ministeriön valvonnassa. Käytännössä päätösvalta olisi aluksi keskusrikospoliisin, suojelupoliisin ja Helsingin poliisilaitoksen päälliköillä. Kun toiminnasta olisi saatu riittävästi kokemusta, olisi mahdollista oikeuttaa myös muiden suurempien paikallispoliisinyksiköiden päälliköt päättämään peitetoiminnasta.

Hallintovaliokunta viittaa lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun ja ehdottaa peitetoimintaa koskevan päätöksenteon tapahtuvan hallituksen esityksen mukaisesti. Keskusrikospoliisi vastaa ammattimaisen ja vakavan rikollisuuden torjunnasta ja suojelupoliisin peitetoiminta keskittyy valtakunnan turvallisuuden kannalta merkittävän rikollisuuden torjuntaan. Helsingin kihlakunnan poliisilaitos on puolestaan maan selvästi suurin paikallispoliisiyksikkö, joka toimii suoraan ministeriön alaisuudessa ja joka lähtökohtaisesti vastaa kaikesta poliisitoiminnasta toimialueellaan. Mitä ilmeisimmin juuri Helsingissä peitetoiminnan tarve on suurin koko maassa. Käytettävissä olevan tiedon perusteella peitetoimintaa koskevaa päätösvaltaa ei tulisi laajentaa edellä sanotusta. Laajentaminen voi tulla kysymykseen vain, jos saadut kokemukset sitä tulevaisuudessa puoltavat. Käytännössä peitetoimintaa koskevan päätösvalan laajentamista rajoittaa lisäksi se seikka, että sisäasiainministeriöllä on vastuu toiminnan valvonnasta. Yksityiskohtana valiokunta toteaa selvyden vuoksi, että toimivaltaisen poliisipäälli-

kön ollessa estyneenä esimerkiksi vuosiloman johdosta, päätösvaltaa käyttää hänen sijaisensa.

Hallintovaliokunta kiinnittää vielä huomiota peitetoiminnan, valeoston ja poliisilain 30 §:n mukaisen tarkkailun käsitteisiin. Peitetoiminta olisi jatkuvaa tai toistuvaa tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään kohdistuvaa tiedonhankintaa ja soluttautumista, jossa tiedonhankinnan ja soluttautumisen paljastumisen estämiseksi käytetään harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä, taikka valmistetaan tai käytetään vääriä asiakirjoja. Määritelmästä johtuu, että peitetoiminnan luonteessa on ääripäissään selviä aste-eroja. Peitetoiminnassa voi olla kysymys väärien rekisterikilpien tai väärien henkilöllisyystodistusten käytöstä aina peitteeksi muodostettujen yritysten perustamiseen tai soluttautumiseen asti.

Poliisilla on oikeus rikollisen toiminnan estämiseksi tai keskeyttämiseksi tarkkailla muualla kuin asunnossa olevaa henkilöä, jos tämän käyttäytymisen perusteella tai muutoin on syytä epäillä hänen syyllistyvän rikokseen. Valiokunta toteaa, että tarkkailussa on kysymys lähinnä havaintojen tekemisestä ja tiedon keräämisestä. Peitetoiminnassa sen sijaan hakeudutaan koskeuksiin rikollispiirien kanssa, operaatiot ovat yleensä pitkäkestoisempia ja edellyttävät peitehenkilöllisyyttä, peiterekisteröintejä ja tietynlaista tukiryhmää.

Myös valeostotilanteessa poliisi joutuu salaamaan henkilöllisyytensä. Kyse on yleensä lyhytkestoisesta tilanteesta, jossa tarvitaan usein jonkinlainen peitehenkilöllisyys. Mikäli tilanteesta jouduttaisiin käyttämään vääriä asiakirjoja tai vääriä rekisterimerkintöjä, kysymys olisi jo peitetoiminnasta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan esittänyt myös, että valeostosta tehtäisiin organisaation sisällä ainakin periaatepäätös sen organisatorisen poliisiyksikön ulkopuolella, joka johtaa kyseistä kenttätoimintaa. Hallintovaliokunta ei puolla esitystä, kuten ei myöskään lakivaliokunta. Käytännössä operaatiota johtavalla, päällystön kuuluvalla poliisimiehellä on parhaat edellytykset päättää valeoston käytöstä. Sen sijaan 32 §:n 2 momentista voidaan poistaa tutkinnan-

johtajaa koskeva maininta valeostosta päättäjänä, koska valeoston edellytyksenä olevissa rikoksissa tutkinnanjohtajana toimii aina päällystön kuuluva poliisimies.

Hallintovaliokunta korostaa, että epäsovinnainten rikostorjunta- ja rikostutkimamien käytössä on luonnollisesti noudatettava, kuten muussakin poliisitoiminnassa, poliisilain 2 §:n 2 momentin ilmaisemaa suhteellisuusperiaatetta. Sen mukaan käytettyjen keinojen ja niiden aiheuttamien haittojen tulee olla järkevässä suhteessa tavoiteltuun päämäärään.

Hallintovaliokunta pitää lakivaliokunnan taivoin erittäin tärkeänä, että peitetoimintaa ja valeostoja suorittavat poliisimiehet koulutetaan asianmukaisesti ennen toiminnan aloittamista ja että heidän erityisosaamistaan pidetään yllä ja lisätään säännönmukaisella koulutuksella. Toiminnan tuloksellisuuden ja lain mukaisen toteuttamisen sekä poliisimiesten turvallisuuden kannalta on välttämätöntä, että toimenpiteitä toteuttavat vain siihen soveliaat, koulutetut ja vapaaehtoiset poliisimiehet hyvin organisoidun johdon alaisena ja riittävän tukijoukon avustamina.

Peitetoiminnan jälkikäteinen valvonta ehdotetaan järjestettäväksi samalla tavalla kuin pakkokeinolaissa säädetyissä telekuuntelussa, televalvonnassa ja teknisessä kuuntelussa. Peitetoiminnan käyttöä valvoisi eduskunnan oikeusasiamies, jolle sisäasiainministeriö antaa kertomuksen peitetoiminnan käytöstä.

Eduskunnan oikeusasiamies on kertomuksissaan arvioinut nykyisiin toimivaltuuksiin liittyen sisäasiainministeriön kertomusten sisältöä ja omia mahdollisuuksiaan valvoa pakkokeinojen käyttöä annettujen tietojen perusteella. Lakivaliokunnan lausunnon mukaan myös perustuslakivaliokunta on useamman kerran ja lakivaliokunta kerran, vuoden 1995 kertomuksesta antamassaan lausunnossa, arvioinut kriittisesti oikeusasiamiehen mahdollisuuksia suorittaa valvontatehtävänsä, koska sisäasiainministeriön antamat tiedot ovat olleet ylimalkaisia ja luonteeltaan tilastollisia.

Hallintovaliokunta pitää lakivaliokunnan taivoin tärkeänä, että samalla kun laajennetaan kansalaisten perusoikeuksia rajoittavia toimival-

tuuksia, huolehditaan myös oikeusturvakeinojen toimivuudesta.

Hallintovaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että tarkkaan seurataan peite-toiminnan ja valeoston käyttöä poliisin toiminnassa ja siitä, että peitetoinnasta vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle annettava kertomus sisältää oikeusasiamiehen suorittaman valvonnan kannalta riittävät tiedot sekä siitä, että lisäksi selvitetään erikseen, mikä merkitys telepakkokeinoilla, teknisellä valvonnalla ja teknisellä tarkkailulla on rikosten torjunnassa ja tutkinnassa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

#### 4. Esitutkinta ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti

*Perustuslakivaliokunnan lausunto.* Peitetoinnin ja valeoston osalta lausunnossa katsotaan oikeusturvanäkökulman olevan merkityksellinen ennen muuta oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden johdosta. Peitetoinnin ja myös valeoston pysyminen laillisissa rajoissa tulee arvioitavaksi niissä oikeudenkäynneissä, joissa näillä menetelmillä saatuja tietoja käytetään todisteina. Tuomioistuimen asiana on varmistua siitä, että epäsovinnainten menetelmien käyttäminen ei vaaranna oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Kyseessä olevan perustuslainkohdan (HM 16 §) esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp, sivu 74/II) siinä tarkoitettuihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin sisältämiin oikeussuojatakeisiin kuuluvat muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa erityisesti rikoksesta syytetyille taatut oikeudet, kuten oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajaa. Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on edelleen katsottava kuuluvan sen, että syytetty ja hänen puolustajansa saavat tiedon ja mahdollisuuden lausua kaikesta siitä asiaan vaikuttavasta aineistosta, jolla voi olla vaikutusta annettavaan tuomioon.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että mainittujen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijöiden toteutumiseen voi vaikuttaa ennen kaikkea poliisin vaitiolo-oikeutta koskeva poliisilain 44 §. Tätä pykälää ei ole ehdotettu muutettavaksi hallituksen esityksessä,

koska lausunnon mukaan on ajateltu, että säännös riittävästi suojaa peitetoinnassa ja valeostoissa mukana olleita poliisimiehiä oikeudenkäynneissä. Edelleen perustuslakivaliokunta toteaa, että vaitiolo-oikeuden käyttämiseen on nykyisin tiettävästi turvauttu suhteellisen harvoin. On kuitenkin mahdollista, että siihen alettaisiin vedota kaavamaisesti silloin, kun poliisitoiminnassa on käytetty peitetointia tai valeostoa. Tästä voisi muodostua vaaraa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden toteutumiselle. Perustuslakivaliokunta pitää siksi välttämättömänä, että hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä poliisilain 44 §:n asianmukaisuus selvitetään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että on hyvin epäselvää, missä määrin kyseisen pykälän 1 momentin sanamuoto ylipäätään kattaa peitetoinnin ja valeostojen avulla saadut tiedot ja siten on riittävä epäsovinnaisiin menetelmiin kiistattomasti liittyvien vaitiolotarpeiden kannalta.

*Lakivaliokunnan lausunto.* Perustuslain 21 §:ssä turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin saa sisältönsä lähinnä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklasta. Sen mukaan rikoksesta syytetyllä on oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajia, jotka kutsutaan todistamaan häntä vastaan ja saada hänen puolestaan esiintyvät todistajat kutsutuiksi ja kuulustelluiksi samoissa olosuhteissa kuin häntä vastaan todistamaan kutsutut todistajat. Lakivaliokunnan lausunnon mukaan tämän määräyksen on katsottu tarkoittavan sitä, että oikeudenmukaisuus edellyttää lähtökohtaisesti menettelyn välittömyyttä: kaikki todistusaineisto tulee periaatteessa esittää julkisessa käsittelyssä syytetyn läsnäollessa.

Poliisilain 44 §:n vaitiolo-oikeussäännös sisältää kaksi tavoitetta — poliisille tietoja antaneen henkilön suojaaminen ja poliisin taktisten ja teknisten menetelmien turvaaminen. Toisaalta syytetyllä täytyy olla oikeus saada esittää todistelua siitä, missä olosuhteissa väitetty rikos on tapahtunut. Lakivaliokunnan lausunnossa, johon hallintovaliokunta viittaa esitutkinnan ja oi-



keudenmukaisen oikeudenkäynnin osalta laajemminkin, katsotaan, että erityisen perusteltua tämä voi olla valeostotapauksissa.

Lakivaliokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, ettei voimassa olevan poliisilain 44 §:ää voida sellaisenaan soveltaa esitutkintaan eikä oikeudenkäyntiin. Syytetyllä pitää yleensä olla tieto siitä, että syytteessä tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi on käytetty epäkonventionaalista menetelmää. Muutoin syytetty joutuu suorittamaan eräänlaista "varjonyrkkelyä". Se, että poliisi on käyttänyt rikoksen selvittämiseen valeostoa tai peitetoimintaa, ei voi olla salaista tietoa. Lausunnossa katsotaan kuitenkin olevan eri asia, kuinka laajalti poliisilla on velvollisuus kertoa toiminnastaan: mikä kuuluu poliisilain 44 §:n 1 momentin mukaan salassapidettäviin poliisin taktisiin ja teknisiin menetelmiin ja kuka on velvollinen todistamaan asiassa.

Lakivaliokunnan mukaan tutkinnassa ja oikeudenkäynnissä on peitetoiminnan ja valeoston yhteydessä tarpeen turvata:

— peitetoiminnan ja valeoston käytännön järjestelyt konkreettisissa tapauksessa ja

— peitteen turvin tai valeostajana toimineen poliisimiehen henkilöllisyyden salassapito hänen itsensä ja läheistensä suojaamiseksi.

Tämän huomioon ottamiseksi lakivaliokunta esittää, että poliisilain 44 §:ää täydennetään uusilla säännöksillä valeostoon ja peitetoimintaan liittyvästä poliisin vaitiolo-oikeudesta.

Lakivaliokunnan käsityksen mukaan tällä tavoin on mahdollista turvata oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen silloin, kun rikosten selvittämiseksi on käytetty epäkonventionaalisia rikostutkintakeinoja. Vastuu siitä, että oikeudenmukainen oikeudenkäynti kussakin yksittäistapauksessa toteutuu, jää tuomioistuimelle. Näyttöiltään epäselvissä jutuissa syyte on hylättävä.

Esitutkintalain (449/1987) 40 §:ssä on säännökset esitutkintapöytäkirjan laatimisesta. Sitä tarkentaa esitutkinta-asetuksen (575/1988) 20 §, jonka mukaan esitutkintapöytäkirjaan on merkittävä syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä tarvittavat tiedot esitutkinnassa käytetyistä pakkokeinoista. Lakivaliokunnan lausunnon mukaan

ei ole itsestään selvää, että tämän säännöksen ymmärretään poliisilakiin tehtyjen muutosten johdosta ulottuvan myös peitetoimintaan ja valeostoon. Tämän vuoksi lausunnossa esitetään myös esitutkinta-asetuksen täydentämistä siten, että esitutkintapöytäkirjaan on merkittävä syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin kannalta tarpeellinen tieto peitetoiminnan tai valeoston käyttämisestä tutkinnassa.

*Hallintovalioikunnan kannanotot.* Valiokunta on ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan lausunnot koskien esitutkintaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Sanottu koskee myös, mitä lakivaliokunta on lausunnossaan esittänyt esitutkinta-asetuksen 20 §:n muuttamisen osalta. Hallintovaliokunta pitää kuitenkin tarpeellisena esittää eräitä perusteluja koskevia täsmennyksiä.

Voimassa olevan poliisilain 44 §:n 1 momentin vaitiolo-oikeus kattaa salassapidettävät poliisin taktiset ja tekniset menetelmät. Hallintovaliokunta lähtee siitä, ettei todistajana kuultavalla poliisimiehellä ole velvollisuutta vastata, onko epäkonventionaalisia tutkintamenetelmiä käytetty, jos peitetoimintaa tai valeostoa on käytetty vain tiedonhankintamenetelmänä ilman, että tiedoilla olisi ollut merkitystä syyteharkinnan tai itse oikeudenkäynnin kannalta. Tällöin ei myöskään tehdä merkintää esitutkintapöytäkirjaan kyseisten tutkintamenetelmien käytöstä.

Pelkkä tieto siitä, että peitetoimintaa tai valeostoa on käytetty saattaa johtaa siihen, että toiminnan yksityiskohdat paljastuvat rikoksesta epäillylle. Onnistunut peitetoiminta tai valeoston käyttö edellyttää yleensä myös rikollisia lähellä olevan tiedottajatahon käyttöä. Sellaisen tiedon ilmoittaminen, jolla ei ole merkitystä oikeudenkäynnin kannalta, saattaa pahimmillaan aiheuttaa vakavan vaaran peitetoimintaan tai valeostoon osallistuneen poliisin, tämän läheisen taikka tiedottajan turvallisuudelle. Syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei hallintovalioikunnan käsityksen mukaan vaaranu silloin, kun peitetoiminnalla ja valeostolla saatuja tietoja ei ole käytetty syyteharkinnan perustana eikä oikeudenkäynnissä, vaan ne ovat ai-

noastaan auttaneet poliisitoiminnan suuntaamisessa. Tuomioistuin voisi luonnollisesti velvoittaa tiedon ilmaisemiseen perusteilla, joista nykyisin säädetään poliisilain 44 §:n 2 momentissa.

Lakivaliokunnan lausunnon mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttaminen puheena olevissa tapauksissa olisi usein helpompaa, jos Suomessa — kuten monissa muissa maissa — olisi mahdollisuus käyttää anonyymiä todistelua. Lakivaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta kiirehtii todistajansuojelua koskevan lainsäädännön valmistelua.

#### 5. Sisäasiainministeriön valta antaa tarkempia säännöksiä ja määräyksiä

Lakiehdotuksen eri kohdissa (31 a §:n 3 momentti, 31 b §:n 3 momentti ja 54 §) on uskottu sisäasiainministeriölle valta antaa tarkempia säännöksiä ja määräyksiä eri seikoista. Ministeriön valta koskee muun muassa poliisin epäsovinnaisia toimivaltuuksia. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa katsotaan lainsäädäntövalan delegointia koskevien vakiintuneiden käsitteiden valossa olevan selvää, ettei ministeriölle saada siirtää näiden toimivaltuuksien perusteiden määrittelyä. Lakiehdotuksessa tarkoitettua ministeriön säännöstämismallia onkin lausunnon mukaan ymmärrettävä koskevan vain sääntelyn sellaisia teknisiä yksityiskohtia, joilla on vaikutusta poliisihallinnossa eikä suhteessa yksityisiin. Kun perusteluissa viitataan määräysten mahdolliseen salassapitotarpeeseen, on huomattava, että salassapidon pitää myös näissä tapauksissa perustua suoraan lakiin.

#### 6. Asianomainen ministeriö

Lakiehdotuksen eri kohdissa (31 a §:n 3 momentti, 31 b §:n 3 momentti, 32 a §, 33 §:n 3 momentti, 52 § ja 54 §) osoitetaan toimivaltainen ministeriö ilmaisulla "asianomainen ministeriö". Hyväksyessään vuoden 1998 valtiopäivillä perustuslakiuudistuksen lepäämään eduskunta hyväksyi samalla lausuman (EV 262/1998 vp), jossa edellytettiin hallituksen omaksuvan sellaisen lainvalmistelukäytännön, jossa lakiesityksessä osoitetaan ministeriön toimivaltaisuus

mainitsemalla ministeriö nimeltä eikä edellä mainitun epäselvän käsitteen avulla. Tämän eduskunnan tuoreen kannan mukaisesti perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että lakiehdotuksen kyseisiä kohtia tulee tämentää mainitsemalla niissä sisäasiainministeriö.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### 1. Poliisilaki

2 §. *Poliisin toiminnan yleiset periaatteet.* Poliisilain 2 § sisältää tärkeimmät poliisin toiminnassa noudatettavat yleiset periaatteet. Hallituksen esityksessä ehdotettu 2 §:n uusi 3 momentti sisältäisi nimenomaisen rikokseen yllyttämisen kiellon. Muutosta on perusteltu informatiivisuuden lisäämisellä, vaikka yllyttämisen lainvastaisuutta pidetään kiistattomana jo voimassa olevan oikeuden valossa.

Ehdotetun 2 §:n osalta hallintovaliokunta viittaa lakivaliokunnan lausunnon yksityiskohtaisiin perusteluihin. Lakivaliokunta toteaa yllytyskiellon lisäämisen poliisilakiin aiheuttavan johdonmukaisuusongelmia. Valeostoon liittyvä yllytysriski on ilmeisesti useimmiten esiintyvä ongelma, mutta myös peitetoiminnan yhteydessä poliisimies voi syyllistyä yllytykseen, avunantoon tai tekijäkumppanuuteen, joiden rangaistavuudesta säädetään rikoslain 5 luvussa. Jos yllytyskiellosta säädettäisiin lisäksi poliisilaissa, olisi informatiivisuuden, johdonmukaisuuden ja väärinkäsitysten välttämiseksi syytä säätää myös muita osallisuusmuotoja koskevista kielloista.

Hallintovaliokunta ehdottaakin lakiteknisistä syistä ja johdonmukaisuuden vuoksi 2 §:n 3 momentin poistamista lakiehdotuksesta. Lisäksi on syytä todeta, että oikeus peitetoimintaan tai valeostoon ei anna oikeutta rikokseen yllyttämiseen tai muuhunkaan rikokseen osallisuuteen. Momentin poistamisella, kuten myöskään sen säilyttämisellä, ei ole merkitystä yllytyksen rikosoikeudellisen arvioinnin kannalta.

10 a §. *Rajatarkastus ja tullitoimenpiteet.* Lakiehdotuksen 10 a § koskee poliisimiehen oi-

keutta rajatarkastukseen ja tullitoimenpiteisiin. Sääntely on esityksessä ehdotettu toteutettavaksi yleisin viittauksin rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin (320/1999) ja tullilakiin (1466/1994).

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan yleispiirteisyydessään sääntely jää puutteelliseksi perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen kannalta. Edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä tältä osin on sitoa tarkoitettunlaiset poliisin toimivaltuudet viitattujen lakien nimenomaisiin säännöksiin.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi 10 a §:ään lisättäväksi uuden 2 ja 3 momentin. Hallintovaliokunnan ehdottaman uuden 2 momentin mukaan poliisimiehellä on rajatarkastukseen kuuluvan toimenpiteen suorittamiseksi rajavartiolaitoksesta annetun lain 3 luvun 15 §:n 1 ja 2 momentissa, 16 ja 17 §:ssä sekä 21 §:ssä säädetty toimivaltuudet sekä lisäksi tullitoimenpiteen suorittamiseen sellainen toimivaltuus kuin tullilain 14 §:ssä tarkoitettulle muulle toimivaltaiselle viranomaiselle säädetään. Oikeus rajatarkastukseen ja siihen kuuluvan toimenpiteen suorittamiseen on myös niillä rajanylityspaikoilla, joilla poliisi tai tulliviranomainen hoitaa passintarkastuksen.

Rajavartiolaitoksesta annetun lain 15 §:n 1 momentti koskee rajavartiomiehen oikeutta rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetyllä rajanylityspaikalla, jos se on välttämätöntä rajavalvontaan kuuluvan toimenpiteen suorittamiseksi, ohjata maasto-, tie- ja vesiliikennettä sekä määrätä kulkuneuvo siirrettäväksi tai siirtää se.

Samana pykälän 2 momentin mukaan rajavartiomiehellä on oikeus sulkea, eristää tai tyhjentää rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetty rajanylityspaikka taikka rajoittaa siellä liikkumista, jos se on tarpeen rajavalvontaan kuuluvan toimenpiteen suorittamiseksi, järjestyksen säilyttämiseksi tai palauttamiseksi taikka henkilön turvallisuuden tai yksityisyyden taikka vaaraan joutuneen omaisuuden suojaamiseksi.

Rajavartiolaitoksesta annetun lain 16 § koskee kulkuneuvon pysäyttämistä sekä maahan tu-

levan tai maasta lähtevän kulkuneuvon tarkastamista. Lain 17 § puolestaan koskee henkilöllisyyden selvittämistä ja 21 § rajatarkastukseen sisältyvää henkilön tarkastusta.

Rajavartiolaitoksesta annetun lain edellä mainitut toimivaltuudet olisivat voimassa vain rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetyllä rajanylityspaikalla tai rajavartiolaitoksen valvontalueella. Passintarkastajista annetun asetuksen (1532/1994) 4 §:ssä on poliisin velvollisuudeksi asetettu passintarkastuksesta huolehtiminen matkustajalentoliikenteen passintarkastuspaikoilla, jollei sisäasiainministeriö toisin erikseen määrää. Helsinki-Vantaan lentoaseman osalta ministeriö on määrännyt passintarkastusvastuun rajavartiolaitokselle, joka lisäksi huolehtii passintarkastuksesta valtakunnan maarajoilla. Eräissä tapauksissa myös tulliviranomainen on määrätty passintarkastusviranomaiseksi. Valiokunta ehdottaa 10 a §:ssä, että poliisin oikeus rajatarkastuksiin ja erikseen mainittujen toimivaltuuksien käyttöön on voimassa myös niillä rajanylityspaikoilla, joilla poliisi tai tulliviranomainen vastaa rajavartiolaitoksen asemasta passintarkastuksesta.

Tullilain 14 §:ssä on kysymys toimivaltaisen viranomaisen oikeudesta muun muassa pysäyttää ja tarkastaa kulkuneuvo, pysäyttää henkilö ja suorittaa henkilöön kohdistuva etsintä tämän saapuessa tullialueelle tai lähtiessä tullialueelta, pidättää ja tarvittaessa ottaa haltuunsa tavara, jota ei ole asianmukaisesti tulliselvitetty sekä päästä varastoihin, tiloihin ja muihin paikkoihin, missä tavaraa valmistetaan, säilytetään tai myydään ja suorittaa siellä tarpeellinen tarkastus.

Valiokunnan ehdottamassa muodossa 10 a §:n uusi 3 momentti kuuluu seuraavasti: "*Jos tullitoimenpiteen suorittaminen edellyttää henkilönkatsastuksen tai muun kuin henkilön matkatavaroihin tai päällysvaatteisiin kohdistuvan tarkastuksen toteuttamista esitutkintaa suorittamatta, tällaisen toimenpiteen suorittamisessa noudatetaan, mitä tullilain 15 §:ssä säädetään. Toimenpiteestä päättää kuitenkin päällystöön kuuluva poliisimies.*"

Tullilain 15 §:ssä henkilönkatsastuksen ja muun henkilön matkatavaroihin tai päällysvaateisiin kohdistuvan tarkastuksen edellytyksenä on, että henkilöä epäillään todennäköisin syin rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta. Kyseisiä toimenpiteitä suoritettaessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä menettelystä henkilöön kohdistuvassa etsinnässä säädetään pakkokeinolaissa.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 10 a §:n 2 ja 3 momenttiin tehtyjen muutosten johdosta 1 momenttiin kirjoittamistapaa koskevia muutoksia.

*11 §. Kiinniottaminen henkilön suojaamiseksi.* Poliisilain 11 §:n mukaan poliisimiehellä on oikeus ottaa kiinni henkilö hänen suojaamiseen henkeä, ruumiillista koskemattomuutta, turvallisuutta tai terveyttä välittömästi uhkaavalta vakavalta vaaralta, jos henkilö ei kykene itse huolehtimaan itsestään eikä vaaraa voida muutoin poistaa tai henkilöstä huolehtia muilla keinoin.

Hallituksen esityksessä pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi nimenomainen säännös, jonka mukaan 1 momentin nojalla kiinniotettu alle 18-vuotias olisi viipymättä luovutettava ensisijaisesti hänen huoltajalleen. Jollei tämä ole mahdollista esimerkiksi huoltajan päihityksen tai muun syyn vuoksi, lapsi voitaisiin toissijaisesti antaa lastensuojeluviranomaisten vastuulle.

Perustuslakivaliokunta on huomauttanut lausunnossaan perusoikeussäännösten suojaavan myös alaikäisiä ja tähdentänyt hallitusmuodon 5 §:n 3 momentin (PL 6 §:n 3 momentti) merkitystä. Lausunnon mukaan nämä seikat ovat omiaan johtamaan ehdotetun uuden lapsia koskevan säännöksen pidättyvään soveltamiseen.

Hallintovaliokunta viittaa esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin, joista ilmenee muun muassa, että lastensuojeluviranomaisten päivystys on ympärivuorokautisesti järjestetty vain suurimmissa kaupungeissa. Alle 18-vuotiaan säilyttäminen poliisin tiloissa on poikkeuksellinen toimenpide. Siltä ei kuitenkaan aina voida välttyä ja varsinkin harvaan asutuilla seuduilla

saatetaan ääritapauksissa joutua pitämään lasta poliisin tiloissa jopa yli 24 tuntia. Valiokunnan mielestä olisikin perusteltua järjestää lastensuojeluviranomaisten ympärivuorokautinen päivystystoiminta koko maassa.

*14 §. Kotirauhan piiriin kuuluvan alueen ja eräiden muiden alueiden suojaaminen.* Pykälä sisältää keskeiset säännökset poliisin toimivallasta kotirauhan ja siihen rinnastettavan paikan suojaamiseksi. Voimassa olevaa poliisilain 14 §:ää on esityksessä ehdotettu muutettavaksi sen johdosta, että rikoslain 24 luvun rangaistussäännökset yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta ovat olleet uudistettavina. Nytemmin eduskunta on hyväksynyt nämä rangaistussäännökset muutettuina muun muassa siten, että rikoslain 24 luvun 3 §:n rikosnimike luvaton tunkeutuminen on korvattu nimikkeellä julkisrauhan rikkominen (HE 184/1999 vp, LaVM 6/2000 vp ja EV 56/2000 vp).

Hallituksen esityksessä poliisilain 14 §:n 1 momentissa käytetään luvattoman tunkeutumisen käsitettä. Kun tunkeutuminen on vain yksi rikoslain 24 luvun 3 §:ssä mainituista tekotoivoista ja kun kyseisen pykälän rikosnimike on muuttunut eduskuntakäsittelyssä, lakivaliokunta on esittänyt lausunnossaan 14 §:n 1 momentin sanamuodon tarkistamista.

Pykälän 2 momentti koskee poliisin valtuutta poistaa 1 momentissa mainitulta alueelta siellä luvallisesti oleva henkilö, jos tämä häiritsee muiden henkilöiden kotirauhaa tai aiheuttaa siellä muulla tavoin huomattavaa häiriötä ja on perusteltua syytä epäillä, että häirintä toistuu. Lakivaliokunta on esittänyt, että poliisimiehen toimivaltuus henkilön poistamisesta ulotetaan koskemaan 14 §:n 2 momentissa myös julkisrauhaa. Lisäksi lakivaliokunta on esittänyt 14 §:n otsikon muuttamista 1 ja 2 momenttiin tehtyjen muutosten johdosta.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 14 §:n hyväksymistä lakivaliokunnan lausunnossa esitetyllä tavalla.

*18 §. Paikan ja alueen eristäminen.* Poliisilain 18 § sääntelee poliisin oikeutta eristää, sul-

kea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka tai alue ja oikeus kieltää tai rajoittaa liikkumista eräissä tapauksissa. Pykälään ehdotetaan hallituksen esityksessä lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan poliisimiehellä on oikeus päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä ja kiireellisessä tapauksessa ilman määräystäkin eristää tai tyhjentää kotirauhan piiriin kuuluva tai luvattomalta tunkeutumiselta muuten lailla suojattu alue, jos se on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi eikä alueella olevia voida muuten suojata.

Hallintovaliokunta yhtyy lakivaliokunnan lausuntoon ja ehdottaa 18 §:n 2 momentin muuttamista ottaen huomioon, mitä edellä 14 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on sanottu rikoslain 24 luvun 3 §:n rikosnimikkeestä.

22 §. *Turvallisuustarkastus.* Poliisilain 22 §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 3 momentin mukaan turvallisuustarkastus voidaan toimittaa oikeudenkäyntiin, erityistä suojelua edellyttävään tilaisuuteen, yleiseen kokoukseen ja muuhun yleisötilaisuuteen osallistuvien turvallisuuden varmistamiseksi. Tällaiseen tilaisuuteen saapuva tai sen välittömässä läheisyydessä oleskeleva henkilö saadaan tarkastaa sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien turvallisuudelle.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että turvallisuustarkastus merkitsee puuttamista hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa (PL 7 §:n 1 momentti) turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Tähän perusoikeuteen ei hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin (PL 7 §:n 3 momentti) mukaan saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan perusoikeusrajoituksen sallittavuutta koskevan tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen johdosta on periaatteessa merkille pantavaa, että henkilön tarkastamisen toimittamistapoja ei ehdotuksessa kosketella erikseen. Valtuuden on näin ollen katsottava kattavan henkilön tarkastuksen perinteiset muodot lähinnä pakkokeinonlain 5 luvun 9 §:ssä määritellyssä merkityk-

sessä. Valtuuden lienee ymmärrettävä ulottuvan myös henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumisen kannalta näitä lievempiin tapoihin, kuten tarkastamiseen metallinilmaisimen ja muun teknisen laitteen avulla.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta käy ilmi tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta olevan oleellisempaa, että pelkääntään lakiehdotuksen perusteluista ilmenee lakitekstistä näkyvän kriteerin "erityistä suojelua edellyttävä" olevan tarkoitettu koskemaan myös yleisiä kokouksia ja yleisötilaisuuksia. Lakitekstin sanamuoto ei tue tällaista tarkoitusta. Siksi lakiehdotusta on tältä osin välttämättä täsmennettävä, jotta se voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa katsotaan edelleen, että ehdotetulle toimivaltuudelle on osoitettavissa perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet, koska toimivaltuuden avulla pyritään takaamaan perusoikeutena myös turvattuun henkilökohtaiseen turvallisuuden toteutumiseen samoin kuin oikeudenkäynteihin liittyvänä oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien perusoikeussäännösten (HM 16 §, PL 21 §) toteutuminen (PeVL 2/1999 vp). Toimivaltuudella on lisäksi yhtymäkohtia kokoon-tumisvapauden (HM 10 a §, PL 3 §) häiriöttömälle käyttämiselle. Tämän perusoikeuden turvaamiseen tuleekin kiinnittää asianmukaisesti huomiota tarkastusvaltuuksia käytettäessä. Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta perustuslakivaliokunnalla ei ole ehdotuksesta myöskään huomautettavaa, kunhan edellä tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksesta käsin tehty valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan huomioon.

Lakiehdotuksen 22 §:n 3 momentti voidaan edellä mainitusta lähtökohdasta käsin ja kokoon-tumislain terminologia huomioon ottaen kirjoittaa mainitun lausunnon mukaan esimerkiksi seuraavalla tavalla: "Poliisimiehellä on oikeus oikeudenkäyntiin *sekä* erityistä suojelua edellyttävään (*poist.*) yleiseen kokoukseen, (*poist.*) ja yleisötilaisuuteen *tai muuhun vastaavaan tapahtumaan* osallistuvien turvallisuuden varmistamiseksi tarkastaa *tällaiseen* tilaisuuteen saapuva ja

sen välittömässä läheisyydessä oleskeleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien turvallisuudelle."

Koska ehdotetulla säännöksellä on läheinen yhteys kokoontumislain (530/1999) 23 §:ään, siinä säädetty tavarantarkastusvaltuus on aiheellista sijoittaa perustuslakivaliokunnan mielestä myös poliisilakiin. Lausunnon mukaan tämän lisäyksen vuoksi samanlainen tarkennus lienee syytä tehdä myös poliisilain 22 §:n 1 momenttiin, jossa ovat eräänlaiset perussäännökset turvallisuustarkastuksista.

Lakivaliokunta puoltaa lausunnossaan perustuslakivaliokunnan esittämiä muutoksia lakiehdotuksen 22 §:n 3 momenttiin huomauttaen samalla, että tavarantarkastusvaltuus on syytä ulottaa voimassa olevan 22 §:n 1 momentin lisäksi myös pykälän 2 momenttiin.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 22 §:n 3 momentin hyväksymistä perustuslakivaliokunnan esittämässä muodossa. Lisäksi valiokunta ehdottaa lakiehdotukseen sisällyttämättömän voimassa olevan poliisilain 22 §:n 1 ja 2 momentin täydentämistä lisäämällä niihin tavarantarkastusvaltuus.

Lakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että poliisilain säännöksiä poliisin oikeudesta suorittaa oikeudenkäynnissä turvatarkastus ja tuomioistuinten turvatarkastuksista annetun lain keskinäistä suhdetta voidaan vielä selkeyttää. Lakivaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta ehdottaa poliisilain 22 §:ään otettavaksi uuden 4 momentin, jonka mukaan tuomioistuimen päätöksiin järjestettävistä turvatarkastuksista säädetään turvatarkastuksista tuomioistuimissa annetussa laissa. Tämän muutoksen seurauksena hallituksen esityksen 4 momentti siirtyy 22 §:n 5 momentiksi.

*24 §. Haltuunotetun omaisuuden käsittely.* Koska hallituksen esityksen 22 §:n 4 momentti siirtyy sanotun pykälän 5 momentiksi, hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 24 §:n 1 mo-

menttiin tästä johtuvaa luonteeltaan teknistä muutosta.

*25 §. Eläimen lopettaminen.* Poliisilain 25 § koskee myös eläimen kiinniottamista, minkä vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa pykälän otsikon täydentämistä.

Valiokunta ehdottaa 1.3.2000 voimaan tulleen uuden perustuslain johdosta ja viitaten samalla edellä yleisperustelujen kohtaan 5, että 25 §:n 2 momentti poistetaan. Tarpeellinen lakia alemman asteinen sääntely ehdotetaan mahdollistettavan jäljempänä 54 §:ssä.

*28 §. Määritelmät.* Valeosto ehdotetaan määriteltäväksi pykälän 1 momentin 5 kohdassa. Lakivaliokunnan lausunnossa katsotaan, että määritelmän sanamuodon mukaan kaupankäynnin kohteena olevan esineen, aineen tai omaisuuden olisi oltava myyjän hallussa. Tässä muodossa määritelmä on lausunnon mukaan liian tiukka, koska kaupankäynnin kohde, esimerkiksi huumausaine, ei välttämättä ole sen hallussa, jolle ostoparjous tehdään.

Hallintovaliokunta puoltaa valeoston määritelmän selkeyttämistä ja ehdottaa lakiehdotuksen 28 §:n 1 momentin 5 kohdan hyväksymistä lakivaliokunnan lausunnossa esitetystä muodosta.

*31 §. Teknisen tarkkailun edellytykset.* Perustuslakivaliokunta on arvioinut poliisilakia säädettyä teknistä tarkkailua kotirauhan suojan kannalta ja pitänyt sitä kotirauhaan puuttumismuotona yleensä ankarampana kuin asianomaisen läsnäollessa tai muutoin hänen tietensä tapahtuvaa kotirauhan piiriin menemistä (PeVL 15/1994 vp). Esillä olevaan lakiehdotukseen liittyvän perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan poliisilain teknistä tarkkailua koskevia valtuuksia tulee arvioida lisäksi yksityiselämän suojan ja hallitusmuodon 8 §:n 2 ja 3 momentin (PL 10 §:n 2 ja 3 momentti) takia myös luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan teknisen tarkkailun valtuuksia laajennettavaksi ensiksikin siten, että valtuus on käytettävissä rangaistuslaitoksen sellitiloissa ja muissa vankien käy-

tössä olevissa tiloissa. Laajennus vastaa perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan pakkokeinolain 5 a luvun 4 §:n aiemmin tänä vuonna voimaan tullutta muutosta (PeVL 12/1998 vp). Lisäksi tarkkailulaite on lakiehdotuksen mukaan mahdollista sijoittaa niihin tiloihin, joissa tekninen tarkkailu on sallittua. Perustuslakivaliokunta on aiemmin (esimerkiksi PeVL 12/1998 vp) luonnehtinut teknisen tarkkailun merkitsevän suhteellisen ankaraa puuttumista perusoikeuksiin erityisesti toimenpiteen salavihkaisen luonteen vuoksi, minkä takia teknisen tarkkailun sallittavuudelle tulee asettaa tiukat edellytykset. Teknisen tarkkailun edellytyksenä on hallituksen esityksen 31 §:n 3 momentin mukaan konkreettinen ja yksilöity rikosepäily. Aiemmin esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta pitää asianmukaisena, että konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn vaatimus ilmaistaan selkeästi ja yhdenmukaisesti myös lakitekstissä.

Tarkkailumuodoista pisimmälle ulottuva tekninen kuuntelu on 31 §:n 3 momentissa sidottu korkeaan rangaistusasteikkovaatimukseen huumausainerikosta koskevin täydennyksin. Saman momentin säännökset teknisen katselun ja seurannan edellytyksistä ovat tässä suhteessa väljemmät. Asteikkovaatimukset ovat kaikin osin yhtenevät pakkokeinolain 5 a luvun 4 §:n yleissäännösten kanssa. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan ehdotusta ei ole kuitenkaan sovitettu vastaamaan niitä 4 §:n jälkimmäisen virkkeen edellytyksiä, jotka koskevat teknisen katselun kohdistumista vankiin. Perustuslakivaliokunta katsoo, että ehdotusta on tältä osin muutettava niin, että se on yhteneväinen pakkokeinolain mukaisten asteikkovaatimusten kanssa. Lisäksi perustuslakivaliokunta huomauttaa 31 §:n 1 momentin jälkimmäisen virkkeen sanonnan olevan sellaisen, ettei edellisen virkkeen edellytyslausekkeen ("...jos sen avulla...") soveltuminen siihen ole kiistatonta. Asia on selvennettävä lakitekstissä esimerkiksi seuraavasti: "*Samoin edellytyksin* teknistä tarkkailua saa...". Edellä tarkoitettua muutoksen ja selvennyksen tekeminen on edellytys sille, että lakiesitys voidaan näiltä osin käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 31 §:n 1 momentin muuttamista perustuslakivaliokunnan esittämällä tavalla.

Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi, että 31 §:n 3 momentti hyväksytään näin kuuluvana: "Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan *perustellusti olettaa* hänen (*poist.*) syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, tai huumausainerikokseen. Teknisen katselun ja teknisen seurannan edellytyksenä on vastaavasti, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan *perustellusti olettaa* hänen (*poist.*) syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tai myötävaikuttavan tällaisen rikoksen tekemiseen. *Jos tekninen katselu kohdistuu 1 momentissa tarkoitettuun vankeinhoitolaitoksen huostassa olevaan henkilöön, edellytetään kuitenkin, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, tai huumausainerikokseen.*"

*31 a §. Peitetoiminnan edellytykset.* Viitaten yleisperustelujen 3 kohdasta ilmeneviin hallintovaliokunnan kannanottoihin, valiokunta ehdottaa 31 a §:n 1 momentin muuttamista.

Valiokunta ehdottaa lisäksi perustuslakiuudistuksesta johtuen lakiehdotuksen 31 a §:n 3 momentin poistamista, koska määräykset ja ohjeet peitetoiminnan järjestämisestä ja siihen liittyvästä koulutuksesta on tulkittava hallintonormeiksi. Tarpeellinen sääntely ehdotetaan otettavaksi 54 §:ään.

*31 b §. Valeoston edellytykset.* Valiokunta viittaa yleisperustelujen 3 kohdan kannanottoihinsa 31 b §:n 1 momentin osalta ja ehdottaa momentin muuttamista.

Edellä 31 a §:n 3 momentin osalta lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa 31 b §:n 3 momentin poistamista.

Valiokunta katsoo lisäksi 31 b §:n 1 momentin välttämättömyyседелlytyksen tarkoittavan suhteellisuusperiaatteen mukaista tilannearviointia.

*31 c §. Televalvonnan edellytykset.* Lakiehdotuksen 31 c §:n mukaan poliisimiehellä on oikeus televalvontaan, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin on syytä epäillä tämän syyllistyvän lainkohdassa tarkoitettuun, osittain rangaistusasteikon perusteella määrättyyn osittain rikostyyppittäin tai -nimikkeittäin eriteltyyn rikokseen. Televalvontaoikeus on ehdotuksen mukaan käsillä myös silloin, jos televalvonta on välttämätöntä henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Televalvonta ei merkitse oikeutta itse viestin sisällön salaisuuden murtaamiseen esimerkiksi kuuntelemalla tai nauhoittamalla, vaan kysymys on televiestien tunnistamistietojen hankkimisesta taikka teleliittymän tai telepäätelaitteen tilapäisestä sulkemisesta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 7/1997 vp), että puhelun tunnistamistiedot koskevat sinänsä luottamuksellista viestiä, mutta niiden paljastamisessa ei ole varsinaisesti kysymys itse viestin salaisuuden syrjäyttämistä, ja että tältä osin siten liikutaan kyseisen perusoikeuden ydinsisällön ulkopuolella.

Televalvontaoikeuden edellytyksenä 31 c §:n 1 momentissa on konkreettinen ja yksilöity rikosepäily. Aiemmin esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta pitää lausunnossaan asianmukaisena, että konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn vaatimus ilmaistaan selkeästi ja yhdenmukaisesti myös lakitekstissä. Momentin loppuosan sanonnassa tulee lisäksi varmistua siitä, että alkuosan edellytykset koskevat sitäkin.

Pykälän 1 momentista ei ilmene, mihin tarkoitukseen televalvontaa voidaan käyttää. Momentti poikkeaa tässä suhteessa ehdotetuista 31, 31 a ja 31 b §:stä sekä 31 c §:n 2 momentista, joissa käyttötarkoitus on mainittu. Lakivaliokunnan mielestä momenttiin on syytä lisätä, että televalvontaa voidaan käyttää rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi. Pykälään ei tarvitse lisätä rikosten selvittämistarkoitusta, koska tele-

valvonnan käyttämisestä rikoksen selvittämiseen säädetään pakkokeinolaissa.

Perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan lausuntojen huomioon ottamiseksi hallintovaliokunta ehdottaa 31 c §:n 1 momentin muuttamista näin kuuluvaksi: "Poliisimiehellä on oikeus rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi kohdistaa televalvontaa henkilön hallussa olevaan tai hänen olettavasti muuten käyttämäänsä teleliittymään tai telepäätelaitteeseen taikka tilapäisesti sulkea tällainen liittymä tai laite, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta, taikka (poist.) automaattiseen tietojenkäsittelylaitteeseen kohdistuvaan rikokseen telepäätelaitetta käyttäen, laittomaan uhkaukseen, oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamiseen, (poist.) tai huumausainerikokseen."

Lakivaliokunta huomauttaa lausunnossaan, että poliisilain 31 c §:n johdosta televalvontaa voidaan käyttää rikoksen tekemistä epäiltäessä laajemmin kuin on mahdollista tutkittaessa jo tehtyä rikosta pakkokeinolain nojalla. Sen vuoksi on välttämätöntä, että pakkokeinolain säännöksiä täydennetään vastaavan sisältöisiksi.

Hallintovaliokunta korostaa pykälän 3 momentin merkitystä kaikissa niissä tilanteissa, joissa on kysymys onnettomuudesta, kadonneesta henkilöstä tai muusta henkeä ja terveyttä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaavan vaaratilanteen torjumisesta. Näissä tilanteissa on yleensä tärkeätä toimia nopeasti ja tehokkaasti. Välttämättömyyседелlytys televalvonnassa tarkoittaa näissäkin tapauksissa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tilanteen huolellista kokonaisarviointia saavutettavaan tavoitteeseen nähden.

*32 a §. Peitetoiminnasta ja valeostosta päättäminen sekä peitetoiminnan valvonta.* Valiokunta ehdottaa ilmaisun "asianomainen ministeriö" muutettavaksi 32 a §:n 1 ja 3 momentissa muotoon "sisäasiainministeriö" eduskunnan hyväksymän lausuman (EV 262/1998 vp) mukaisesti.



Yleisperustelujen 3 kohdassa lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa lisäksi 32 a §:n 2 momentista poistettavaksi tutkinnanjohtajaa koskevan maininnan valeostosta päättäjänä.

Pykälän 3 momentin sijasta lakia alemmanasteisesta sääntelystä ehdotetaan säädettäväksi 54 §:ssä.

*32 c §. Poliisimiehen oikeus päättää kiiretilanteessa televalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta.* Hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausuntoon viitaten 32 c §:ään luonteeltaan kielellistä tarkistusta siten, että pykälän toisen virkkeen ilmaisu "24 tunnin kuluttua" muutetaan muotoon "24 tunnin kuluessa".

*33 §. Tarkkailusta, teknisestä tarkkailusta ja televalvonnasta ilmoittaminen.* Hallintovaliokunta ehdottaa yleisperustelujen kohtaan 6 viitaten, että pykälän 3 momentin ilmaisu "asianomaiseen ministeriöön" muutetaan muotoon "sisäasiainministeriöön".

*44 §. Vaitiolo-oikeus (Uusi).* Hallituksen esitykseen sisällytettömän poliisilain 44 § koskee poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolo-oikeutta. Lakivaliokunta esittää lausunnossaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi, että voimassa olevan poliisilain 44 §:ää muutettaisiin seuraavasti:

— pykälään lisätään uusi peitetoimintaa ja valeostoja koskeva 2 momentti ja pykälän 3 momentiksi siirtyvään nykyiseen 2 momenttiin lisätään tarpeelliset viittaukset uuteen 2 momenttiin.

Voimassa olevan 44 §:n 1 momentissa, jota ei esitetä muutettavaksi, säädetään poliisin henkilöstöä koskevasta vaitiolo-oikeudesta.

Pykälään lakivaliokunnan lausunnossa lisättäväksi esitetyn uuden 2 momentin mukaan peitetoiminta tai valeosto ei sitä vastoin ole automaattisesti salassapidettävää toimintaa, vaan salassapitoon tarvitaan aina peruste. Salassapidosta päättäisi viime kädessä tuomioistuin. Salassa voitaisiin pitää se, kuka on toiminut peitetoiminnassa tai valeostajana. Sen sijaan sitä, että peitetoimintaa tai valeostoa on ylipäätään käytetty, ei voitaisi pitää salassa, jos tiedoilla olisi merkitystä oikeudenkäynnin kannalta.

Uuden 2 momentin mukaan salassapitoperusteet olisivat:

1) kyseinen toiminta on edelleen käynnissä ja siitä kertominen vaarantaa laajemman operaation onnistumisen,

2) paljastaminen vaikeuttaa asianomaisen henkilön toimintaa jatkossa vastaavissa operaatioissa,

3) ilmaisematta jättämiseen on muu erityisen painava syy, esimerkiksi konkreettisen koston uhka poliisille tai hänen läheiselleen.

Lakivaliokunnan esittämät salassapitoperusteet olisivat vaihtoehtoisia, minkä vuoksi yhden perusteen täytyminen riittäisi turvaamaan poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolo-oikeuden.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi muutettuna 3 momentiksi. Tämän momentin perusteella tuomioistuin voisi murtaa salassapito-oikeuden seuraavien kahden kriteerin täytyessä yhtäaikaaisesti:

1) erittäin painavien syiden vaatiessa ja

2) riittävän törkeästä rikoksesta syytettäessä.

Erittäin painavia syitä punnittaessa pitäisi lausunnon mukaan ottaa huomioon toisaalta esimerkiksi konkreettinen uhka terveydelle, hengelle tai vapaudelle ja toisaalta muun muassa oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Salassapito-oikeutta ei tällöinkään saisi murtaa, jos siitä aiheutuu vakavaa vaaraa tietoja antaneelle valeostajalle ja peitetoiminnassa toimineelle taikka heidän läheisilleen.

Hallintovaliokunta on ottanut huomioon edellä yksityiskohtaisissa perusteluissa lausutun. Tämän vuoksi ja viitaten yleisperustelujen 4 kohdasta ilmeneviin hallintovaliokunnan kannanotoihin, valiokunta ehdottaa poliisilain 44 §:n hyväksymistä lakivaliokunnan lausunnossa esitetyssä muodossa seuraavasti:

"(1 mom. kuten voimassa oleva laki)

*Poliisin henkilöstöön kuuluva ei ole todistajana tai muuten kuultaessa velvollinen ilmaisemaan valeostajana tai peitetoiminnassa toimineen henkilöllisyyttä, mikäli tiedon ilmaiseminen vaarantaisi todistelun kohteena olevan peitetoiminnan onnistumisen tai merkittävästi vaarantaisi valeostajana tai peitetoiminnassa toimineen tulevien vastaavanlaisten tehtävien hoitoa*

*taikka jos tiedon ilmaiseematta jättämiseen on muu erityisen painava syy.*

Tuomioistuin voi kuitenkin erittäin painavien syiden vaatiessa määrätä ilmaistavaksi 1 tai 2 momentissa mainitun tiedon, milloin virallinen syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta saattaa seurata vankeutta kuusi vuotta tai ankarampi rangaistus. Tietoja antaneen henkilön *taikka vaeleostajan tai peitetoiminnassa toimineen* henkilöllisyyttä ei tällöinkään saa määrätä ilmaista- vaksi, jos siitä ilmeisesti aiheutuisi vakavaa vaaraa hänen tai hänen läheistensä turvallisuudelle."

52 §. *Poliisimääräykset.* Lakiehdotuksen 52 §:n mukaan sisäasiainministeriö voi antamallaan poliisimääräyksellä rajoittaa liikkumista tai oleskelua määrätyllä alueella sekä kieltää turvallisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuomisen sinne. Tämän edellytyksenä on, että rajoitus tai kieltäminen on tarpeen alueella harjoitettavan erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojelemiseksi. Kiellon tai rajoituksen rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon, jos niiden rikkomisesta ei muualla laissa ole säädetty toisin.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että poliisimääräysten antaminen merkitsee liikkumisvapauden rajoittamisvaltaa, minkä lisäksi ehdotus on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen hallitusmuodon 6 a §:ssä (PL 8 §) säädetyn rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen kannalta.

Lausunnon mukaan viimeksi mainitun seikan kannalta on oleellista, että rangaistus perustuu ehdotuksen mukaan selvästi poliisilakiin eikä itse poliisimääräykseen ja että poliisimääräys tulee julkaistuksi säädöskokoelmassa. Perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden näkökulmasta on kuitenkin ongelmallista, että poliisimääräysten alueellinen rajaaminen on ehdotuksessa jäänyt epämääräiseksi. Käytetty käsite "määrätty alue" voi tarkoittaa mitä tahansa maantieteellisesti rajattavissa olevaa aluetta, mikä on sääntelytapana tällaisessa yhteydessä liian väljä. Esityksen perusteluista kuitenkin selviää, että säännöksen ajateltu sovel-

tamisala koskee lähinnä erinäisiä laitoksia, joiden toimintaan liittyy korostuneita turvallisuusvaatimuksia, sekä muita vaara-alueita. Näin lain tasolla rajattuna ehdotus ei perustuslakivaliokunnan mielestä olisi valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen. Edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisessa lainsäätämisyksityksessä tältä osin siten on 52 §:n 1 momentin täsmentäminen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta hallintovaliokunta ehdottaa 52 §:n 1 momentin hyväksymistä näin kuuluvana: "*Erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojaamiseksi sisäasiainministeriö voi, antamalla poliisimääräyksen, rajoittaa liikkumista tai oleskelua turvattavassa tai suojattavassa kohteessa ja sen ympäristössä, kohteesta aiheutuvan tai siihen kohdistuvan vaaran vuoksi, taikka kieltää turvallisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuomisen sinne (poist.).* Kiel- lon tai rajoituksen rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon, milloin *teosta ei ole* muualla laissa säädetty rangaistusta."

Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa 52 §:n 2 momentissa ilmaisun "asianomaisen ministeriön" muuttamista muotoon "sisäasiainministeriön".

54 §. *Tarkemmat säännökset.* Perustuslakivaliokunta on todennut lakiehdotuksen 32 a §:n 3 momentin ja 31 b §:n 3 momentin sekä 54 §:n osalta, että ministeriön säännöstämismääräyksen on ymmärrettävä koskevan vain sääntelyn sellaisia teknisiä yksityiskohtia, joilla on vaikutusta poliisihallinnossa, mutta ei suhteessa yksityisiin.

Hallintovaliokunta ehdottaa 54 §:ää muutettavaksi siten, että perustuslakiuudistuksen edellyttämällä tavalla annetaan tarkemmat säännökset joko valtioneuvoston tai ministeriön asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella ehdotetaan uutena kohtana säädettäväksi poliisikokelaan poliisieettisestä valasta. Peitetoiminnan ja vaeleoston osalta sisäasiainministeriön asetuksenantovaltuus koskisi lähinnä toimivaltuuksien sellaisia teknisiä yksityiskohtia, joilla on vaikutuksia ainoastaan poliisihallinnossa. Lisäksi hallintovaliokunta toteaa, että laki julkisen arvonnannon

osoituksista (1215/1999) on tullut voimaan 23.12.1999. Sen mukaisesti tasavallan presidentin asetuksella voidaan säätää muun muassa kunniamerkeistä.

Edellä olevan perusteella hallintovaliokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 54 § hyväksytään näin kuuluvana:

*"Tasavallan presidentin asetuksella säädetään poliisin ansiorististä ja ansiomitalista.*

*Valtioneuvoston asetuksella säädetään:*

*1) poliisimiehen poliisieettisestä valasta, poliisin toiminnallisista johtosuhteista, poliisimiehen toimintavelvollisuudesta, poliisimiehen velvollisuudesta ilmoittautua palvelukseen ja toimintavalmiuteen määräämisestä, erityisistä poliisitutkintaan eräissä tapauksissa liittyvistä tehtävistä, 47 §:ssä tarkoitettujen korvausten hakemisesta ja maksamisesta noudatettavasta menettelystä, poliisin tunnuskuvasta, virkapuvusta, virkamerkistä ja aseistuksesta;*

*2) kansainväliseen sopimukseen perustuvien toimivaltuuksien käytöstä tehtävistä ilmoituksista ja selvityksistä; sekä*

*3) poliisin, tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen tehtävien yhteensovittamisesta sekä näiden viranomaisten keskinäisestä yhteistoiminnasta ja virka-apumenettelystä.*

*Sisäasiainministeriö voi antaa asetuksella tarkempia säännöksiä poliisivaltuuksien myöntämisestä, kiinni otettujen käsittelystä, haltuun otetun omaisuuden säilyttämisestä, poliisitutkinnan suorittamisesta, kulkuneuvon pysäyttämisestä, automaattisesta tieliikenteen valvonnasta, voimakeinojen käyttämisestä, eläimen kiinnittamisestä, säilyttämisestä ja lopettamisesta, virka-apun antamisesta muissa kuin 1 momentin 3 kohdan mukaisissa tapauksissa, peitetoiminnan, valeoston ja televalvonnan järjestämisestä ja valvonnasta sekä poliisitoimenpiteiden kirjaamisesta."*

**Voimaantulosäännös.** Hallintovaliokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen vuosiluvun korjaamista.

Poliisilain 54 §:ää koskeva aiemmin hyväksytty muutos, joka tulee voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana, koskee Suomen liitty-

mistä Schengenin sopimukseen (HE 20/1998 vp). Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että nyt esillä olevan 54 §:n 2 momentin 2 kohta, joka koskee kansainväliseen sopimukseen perustuvien toimivaltuuksien käytöstä tehtäviä ilmoituksia ja selvityksiä, tulee myöskin voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

## **2. Laki pakkokeinolain 5 a luvun 3 §:n ja 6 luvun muuttamisesta (Uusi)**

*5 a luvun 3 §. Televalvonnan edellytykset.* Lakivaliokunnan lausunnossa pidetään välttämättömänä pakkokeinolain säännösten täydentämistä vastaavan sisältöisiksi ehdotetun poliisilain 31 c §:n mukaisten televalvonnan edellytysten kanssa. Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausuntoon viitaten esitykseen sisältymättömän voimassa olevan pakkokeinolain 5 a luvun 3 §:n 1 momentin muuttamista.

*6 luvun 7 §. Peitetoiminta ja valeosto.* Yleisperustelujen 3 kohdasta ilmeneviin hallintovaliokunnan kannanottoihin viitaten valiokunta ehdottaa, että pakkokeinolain 6 lukuun otetaan uusi 7 §, jonka mukaan peitetoiminnasta ja valeostosta säädetään poliisilaisissa siltäkin osin kuin niitä voidaan käyttää rikosten selvittämisessä.

### **Lakialoite**

Lakialoitteeseen LA 64/1999 vp sisältyvä ehdotus poliisin valeosto-oikeudesta toteutuu hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen pohjalta. Lakialoitteessa ehdotetaan kuitenkin teknisesti toisenlaista sääntelyä kuin lakiehdotuksessa. Hallituksen esitys muodostaa lisäksi kokonaisuuden, joka koskee poliisilain muuttamista laajemminkin. Mainituista syistä valiokunta ehdottaa lakialoitteen hylkäämistä.

### **Säätämisjärjestys**

Hallintovaliokunta on ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan esittämät valtiosääntöoikeudelliset ehdotettua poliisilain muuttamista koskevat huomautukset, minkä vuoksi lakiehdotuk-

set voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisen järjestyksessä.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset),*

*että hyväksytään uusi 2. lakiehdotus (Valiokunnan uusi lakiehdotus),*

*että lakialoite LA 64/1999 vp hylätään ja*

*että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).*

### **Valiokunnan muutosehdotukset**

## **1.**

## **Laki**

### **poliisilain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 7 päivänä huhtikuuta 1995 annetun poliisilain (493/1995) 11 §:n 2 momentti, 14 ja 17 §, 22 § (poist.), 24 §:n 1 momentti, 25 §, 28 §:n 1 momentti, 31 §, 32 §:n 2 momentti, 33 §, 36 §:n 1 momentti, 40 §:n 1 ja 2 momentti, 44 §:n 2 momentti, 52 § ja 54 § sekä

*lisätään 1 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, (poist.) lakiin uusi 10 a §, 18 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 531/1999, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, (poist.) lakiin uusi 31 a—31 d, 32 a—32 d ja 33 a § sekä 44 §:ään uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti siirtyy 3 momentiksi (poist.), seuraavasti:*

1 §  
(Kuten HE)

2 §  
(Poist.)

10 a §

#### *Rajatarkastus ja tullitoimenpiteet*

Poliisimiehellä on laittomasti valmistetun, maahantuodun tai hallussapidetyn esineen tai ai-

neen takavarikoimiseksi taikka laittoman maahantulon estämiseksi (poist.) oikeus (poist.) rajavartiolaitoksesta annetun lain (320/1999) mukaiseen rajatarkastukseen sekä tullilain (1466/1994) mukaisiin tullitoimenpiteisiin.

*Poliisimiehellä on rajatarkastukseen kuuluvan toimenpiteen suorittamiseksi rajavartiolaitoksesta annetun lain 3 luvun 15 §:n 1 ja 2 momentissa, 16, 17 ja 21 §:ssä säädetyt toimivaltuudet sekä tullitoimenpiteen suorittamiseen sellainen toimivaltuus kuin tullilain 14 §:ssä tarkoitetulle muulle toimivaltaiselle viranomaisel-*

le säädetään. Poliisimiehellä on sama oikeus rajatarkastukseen ja siihen kuuluvan toimenpiteen suorittamiseen myös niillä rajanylityspaikoilla, joilla poliisi tai tulliviranomainen hoitaa pasintarkastuksen. (Uusi 2 mom.)

Jos tullitoimenpiteen suorittaminen edellyttää henkilökatsastuksen tai muun kuin henkilön matkatavaroihin tai päällysvaatteisiin kohdistuvan tarkastuksen toteuttamista esitutkintaa suorittamatta, tällaisen toimenpiteen suorittamisessa noudatetaan, mitä tullilain 15 §:ssä säädetään. Toimenpiteestä päättää kuitenkin päällystyön kuuluva poliisimies. (Uusi 3 mom.)

11 §  
(Kuten HE)

14 §

#### **Kotirauhan ja julkisrauhan piiriin kuuluvien alueiden suojaaminen**

Poliisimiehellä on oikeus kotirauhan tai julkisrauhan suojaaman alueen tai paikan haltijan tai tämän edustajan pyynnöstä poistaa henkilö, joka ilman laillista oikeutta tunkeutuu, menee salaa tai toista harhauttamalla taikka kätkeytyy sinne tai jättää noudattamatta käskyn poistua sieltä. (Poist.)

Poliisimiehellä on oikeus poistaa 1 momentissa tarkoitettulta alueelta tai paikalta siellä luvallisesti oleskeleva henkilö, jos tämä häiritsee muiden henkilöiden kotirauhaa tai julkisrauhaa taikka aiheuttaa siellä muulla tavoin huomattavaa häiriötä ja on perusteltua syytä epäillä, että häirintä toistuu.

(3 mom. kuten HE)

17 §  
(Kuten HE)

18 §

#### **Paikan ja alueen eristäminen**

Poliisimiehellä on oikeus päällystyön kuuluva poliisimiehen määräyksestä ja kiireellisessä

tapauksessa ilman määräystäkin eristää tai tyhjentää kotirauhan (poist.) tai julkisrauhan suojaama alue, jos se on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi eikä alueella olevia voida muuten suojata.

22 §

#### **Turvallisuustarkastus**

Poliisimiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöönottamisen ja henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan virkaputoimen yhteydessä tarkastaa henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisen taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. (Uusi 1 mom.)

Henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat voidaan 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi. (Uusi 2 mom.)

Poliisimiehellä on oikeus oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua edellyttävään yleiseen kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tapahtumaan osallistuvien turvallisuuden varmistamiseksi tarkastaa tällaiseen tilaisuuteen saapuva tai sen välittömässä läheisyydessä oleskeleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien turvallisuudelle.

Tuomioistuimen päätöksin järjestettävistä turvatarkastuksista säädetään turvatarkastuksista tuomioistuimissa annetussa laissa (1121/1999). (Uusi 4 mom.)

(5 mom. kuten HE:n 4 mom.)

24 §

#### **Haltuunotetun omaisuuden käsittely**

Edellä 22 §:n 5 momentin tai 23 §:n 1 momentin nojalla haltuun otetut esineet ja aineet on palautettava haltijalle 14 vuorokauden kuluessa, jollei asiassa tätä ennen ryhdytä hallussapitoa

koskevan luvan peruuttamiseen taikka 2 tai 3 momentissa tarkoitettuun toimenpiteeseen. Edellä 23 §:n 2 momentin nojalla haltuun otettu omaisuus on aina palautettava, jollei kysymyksessä olevaa esinettä kokonaisuudessaan oteta sitä ennen 23 §:n 1 momentin nojalla poliisin haltuun.

— — — — —  
25 §

*Eläimen kiinniottaminen ja lopettaminen*

(1 mom. kuten HE)  
(2 mom. *poist.*)

28 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:  
(1—4 kohta kuten HE)

5) *valeostolla* poliisin tekemää ostotarjousta laittomasti hallussa tai kaupankäynnin kohteena olevan esineen, aineen tai omaisuuden hallussapidon tai siihen kohdistuvan kaupankäynnin taikka esineen, aineen tai omaisuuden laittoman valmistuksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka edellä tarkoitettua esineen, aineen tai omaisuuden löytämiseksi taikka rikoksella saadun hyödyn takaisin saamiseksi;

(6 kohta kuten HE)

— — — — —  
31 §

*Teknisen tarkkailun edellytykset*

Poliisimiehellä on oikeus kohdistaa vakituisen asumiseen käytetyn huoneen tai tilan ulkopuolella olevaan henkilöön taikka kulkuneuvon tai tavaraan teknistä tarkkailua, jos sen avulla voidaan perustellusti olettaa saatavan rikoksen torjumiseksi tarvittavia tietoja. *Samoin edellytyksin teknistä tarkkailua* saa lisäksi kohdistaa henkilöön, joka suorittaa rangaistusta rangaistuslaitoksessa taikka on pakkolaitokseen

eristetty tai tutkintavanki, hänen ollessaan sellisään tai vankien käytössä olevissa laitoksen muissa tiloissa.

(2 mom. kuten HE)

Teknisen kuuntelun edellytyksenä on lisäksi, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan *perustellusti olettaa* hänen (*poist.*) syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, tai huumausainerikokseen. Teknisen katselun ja teknisen seurannan edellytyksenä on vastaavasti, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan *perustellusti olettaa* hänen (*poist.*) syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tai myötävaikuttavan tällaisen rikoksen tekemiseen. *Jos tekninen katselu kohdistuu 1 momentissa tarkoitettuun vankeinhoitolaitoksen huostassa olevaan henkilöön, edellytetään kuitenkin, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, tai huumausainerikokseen.*

(4 mom. kuten HE)

31 a §

*Peitetoiminnan edellytykset*

Poliisimiehellä on oikeus peitetoimintaan, jos se on tarpeen pakkokeinolain 5 a luvun 2 §:ssä tarkoitettua rikollisen toiminnan estämiseksi, (*poist.*) paljastamiseksi tai *selvittämiseksi* ja tiedonhankinnan kohteena olevan käyttäytymisen perusteella tai muutoin on perusteltu aihe epäillä hänen syyllistyvän sanottuun rikokseen. Peitetoiminta asunnossa on sallittua, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän *aktiivisella* myötävaikutuksella. Kotietsinnästä on kuitenkin voimassa, mitä pakkokeinoilaisa säädetään.

(2 mom. kuten HE)

(3 mom. *poist.*)

## 31 b §

*Valeoston edellytykset*

Poliisimiehellä on oikeus valeostoon, jos se on *välttämätöntä* kätkemisrikoksen taikka sellaisen rikoksen estämiseksi, (*poist.*) paljastamiseksi tai *selvittämiseksi*, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, tai tällaisen rikoksen johdosta laittomasti hallussapidetyn tai kaupatun esineen, aineen taikka omaisuuden löytämiseksi tai tällaisella rikoksella saadun hyödyn takaisin saamiseksi.

(2 mom. kuten HE)

(3 mom. *poist.*)

## 31 c §

*Televalvonnan edellytykset*

Poliisimiehellä on oikeus *rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi* kohdistaa televalvontaa henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleliittymään tai telepäätelaitteeseen taikka tilapäisesti sulkea tällainen liittymä tai laite, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin *voidaan perustellusti olettaa* hänen syyllistyvän rikokseen, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta, taikka (*poist.*) automaattiseen tietojenkäsittelylaitteeseen *kohdistuvaan rikokseen* telepäätelaitetta käyttäen, *laittomaan uhkaukseen*, oikeudenkäytössä kuultavan *uhkaamiseen* (*poist.*) tai *huumausainerikokseen*.

(2 mom. kuten HE)

## 31 d ja 32 §

(Kuten HE)

## 32 a §

*Peitetoiminnasta ja valeostosta päättäminen sekä peitetoiminnan valvonta*

Peitetoiminnasta ja siinä tehtävästä 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua rekisterimerkinnästä tai väärän asiakirjan valmistamisesta

päätää *sisäasiainministeriön* määräämän poliisiyksikön päällikkö.

Valeostosta päättää päällystöön kuuluva (*poist.*) poliisimies.

Peitetoiminnasta päättäneen poliisiyksikön on laadittava toiminnasta selvitys *sisäasiainministeriölle*, joka antaa vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomuksen peitetoiminnan käytöstä.

## 32 b §

(Kuten HE)

## 32 c §

*Poliisimiehen oikeus päättää kiiretilanteessa te-  
levalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta*

Päällystöön kuuluvalla poliisimiehellä on oikeus päättää televalvonnan tai 32 b §:n 1 momentissa tarkoitetun teknisen tarkkailun aloittamisesta, jos toimenpide asian kiireellisyyden vuoksi on *välttämätöntä* suorittaa viivytyksettä. Tällöin toimenpiteestä on viipymättä ja viimeistään 24 tunnin *kuluessa* toimenpiteen aloittamisesta tehtävä ilmoitus 32 b §:n 1 momentissa tarkoitetulle tuomioistuimelle. Ilmoitukseen on liitettävä televalvontaa tai teknistä tarkkailua koskeva vaatimus, jos televalvontaa tai teknistä tarkkailua aiotaan jatkaa sen jälkeen, kun ilmoitus on saapunut tuomioistuimeen.

(2 mom. kuten HE)

## 32 d §

(Kuten HE)

## 33 §

*Tarkkailusta, teknisestä tarkkailusta ja televalvonnasta ilmoittaminen*

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Edellä 31 §:n 1 momentissa tarkoitettua teknisestä kuuntelusta sekä 32 b ja 32 c §:ssä tarkoitettua televalvonnasta on toimenpiteen suorittaneen poliisimiehen laadittava viipymättä pöytäkirja, josta säädetään tarkemmin asetuksella. Pöytäkirja on toimitettava *sisäasiainministe-*

riöön, joka antaa vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomuksen tässä momentissa tarkoitettujen teknisen kuuntelun ja televalvonnan käytöstä. Samalla on myös annettava selvitys teknisen tarkkailun käytöstä rangaistuslaitoksessa.

33 a, 36 ja 40 §  
(Kuten HE)

44 § (Uusi)

Vaitiolo-oikeus

— — — — —  
*Poliisin henkilöstöön kuuluva ei ole todistajana tai muuten kuultaessa velvollinen ilmaisemaan valeostajana tai peitetoiminnassa toimineen henkilöllisyyttä, mikäli tiedon ilmaiseminen vaarantaisi todistelun kohteena olevan peitetoiminnan onnistumisen tai merkittävästi vaarantaisi valeostajana tai peitetoiminnassa toimineen tulevien vastaavanlaisten tehtävien hoitoa taikka jos tiedon ilmaisematta jättämiseen on muu erityisen painava syy. (Uusi 2 mom.)*

Tuomioistuin voi kuitenkin erittäin painavien syiden vaatiessa määrätä ilmaistavaksi 1 tai 2 momentissa mainitun tiedon, milloin virallinen syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta saattaa seurata vankeutta kuusi vuotta tai ankarampi rangaistus. Tietoja antaneen henkilön taikka valeostajan tai peitetoiminnassa toimineen henkilöllisyyttä ei tällöinkään saa määrätä ilmaistavaksi, jos siitä ilmeisesti aiheutuisi vakavaa vaaraa hänen tai hänen läheistensä turvallisuudelle. (3 mom. voimassa olevan lain 44 §:n 2 mom.)

52 §

*Poliisimääräykset*

*Erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojaamiseksi sisäasiainministeriö voi, antamalla poliisimääräyksen, rajoittaa liikkumista tai oleskelua turvattavassa tai suojattavassa kohteessa ja sen ympäristössä, kohteesta aiheutuvan tai siihen kohdistuvan vaaran vuoksi, taikka kieltää turval-*

lisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuonnin sinne (poist.). Kiellon tai rajoituksen rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon, milloin teosta ei ole muualla laissa säädetty rangaistusta.

Tällainen sisäasiainministeriön päätös julkaistaan säädöskokoelmassa.

54 §

*Tarkemmat säännökset (poist.)*

*Tasavallan presidentin asetuksella säädetään poliisin ansiorististä ja ansiomitalista.*

*Valtioneuvoston asetuksella säädetään:*

1) poliisimiehen poliisieettisestä valasta, poliisin toiminnallisista johtosuhteista, poliisimiehen toimintavelvollisuudesta, poliisimiehen velvollisuudesta ilmoittautua palvelukseen ja toimintavalmiuteen määräämisestä, erityisistä poliisitutkintaan eräissä tapauksissa liittyvistä tehtävistä, 47 §:ssä tarkoitettujen korvausten hakemisesta ja maksamisesta noudatettavasta menettelystä, poliisin tunnusluvasta, virkapuvusta, virkamerkistä ja aseistuksesta;

2) kansainväliseen sopimukseen perustuvien toimivaltuuksien käytöstä tehtävistä ilmoituksista ja selvityksistä; sekä

3) poliisin, tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen tehtävien yhteensovittamisesta sekä näiden viranomaisten keskinäisestä yhteistoiminnasta ja virka-apumenettelystä.

Sisäasiainministeriö voi antaa asetuksella tarkempia säännöksiä poliisivaltuuksien myöntämisestä, kiinni otettujen käsittelystä, haltuun otetun omaisuuden säilyttämisestä, poliisitutkinnan suorittamisesta, kulkuneuvon pysäyttämisestä, automaattisesta tieliikenteen valvonnasta, voimakkeiden käyttämisestä, eläimen kiinnittamisestä, säilyttämisestä ja lopettamisesta, virka-apun antamisesta muissa kuin 1 momentin 3 kohdan mukaisissa tapauksissa, peitetoiminnan, valeoston ja televalvonnan järjestämisestä ja valvonnasta sekä poliisitoimenpiteiden kirjaamisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 . Lain 54 §:n 2 momentin 2 kohta tulee kui-



tenkin voimaan asetuksella säädettävänä ajan-  
kohtana.

**Valiokunnan uusi lakiehdotus**

**2.**

**Laki**

***pakkokeinolain 5 a luvun 3 §:n ja 6 luvun muuttamisesta***

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
**muutetaan** 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetun pakkokeinolain (450/1987) 5 a luvun 3 §:n 1 mo-  
mentti, sellaisena kuin se on laissa 402/1995, sekä  
**lisätään** 6 lukuun uusi 7 § seuraavasti:

5 a luku

**Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tark-  
kailu**

3 §

*Televalvonnan edellytykset*

Kun on syytä epäillä jotakuta  
1) rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää  
rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta,  
2) automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestel-  
mään kohdistuneesta rikoksesta, joka on tehty  
telepäätelaitetta käyttäen, *laittomasta uhkauk-  
sesta, oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamises-  
ta* tai huumausainerikoksesta, tai  
3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta  
yrityksestä,  
esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa  
kohdistaa televalvontaa epäillyn hallussa ole-  
vaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämään-

sä teleliittymään taikka tilapäisesti sulkea tällai-  
nen liittymä, jos televalvonnalla saatavilla tie-  
doilla tai teleliittymän sulkemisella voidaan  
olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen  
selvittämiseksi.

6 luku

**Muut pakkokeinot**

7 § (*Uusi*)

***Peitetoiminta ja valeosto***

*Peitetoiminnasta ja valeostosta säädetään  
poliisilaisissa siltäkin osin kuin niitä voidaan  
käyttää rikosten selvittämisessä.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä     kuuta  
200 .*

**Valiokunnan lausumaehdotus**

*Eduskunta edellyttää hallituksen huo-  
lehtivan siitä, että tarkkaan seurataan*

*peitetoiminnan ja valeoston käyttöä po-  
liisin toiminnassa ja siitä, että peiteto-  
iminnasta vuosittain eduskunnan oikeus-*

**HaVM 17/2000 vp — HE 34/1999 vp**

*asiamiehelle annettava kertomus sisältää oikeusasiamiehen suorittaman valvonnan kannalta riittävät tiedot sekä siitä, että lisäksi selvitetään, mikä mer-*

*kitys telepakkokeinoilla, teknisellä valvonnalla ja teknisellä tarkkailulla on rikosten torjunnassa ja tutkinnassa.*

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Aulis Ranta-Muotio /kesk
vpj.	Pertti Turtiainen /vas	Pekka Ravi /kok
jäs.	Nils-Anders Granvik /r (osittain)	Petri Salo /kok
	Rakel Hiltunen /sd (osittain)	Arto Seppälä /sd
	Esko Kurvinen /kok (osittain)	Kari Urpilainen /sd (osittain)
	Lauri Kähkönen /sd	Jari Vilén /kok (osittain)
	Kari Kärkkäinen /skl (osittain)	vjäs. Pertti Hemmilä /kok (osittain)
	Paula Lehtomäki /kesk (osittain)	Matti Kangas /vas (osittain)
	Hannes Manninen /kesk (osittain)	Jyrki Katainen /kok (osittain)
	Kirsi Ojansuu /vihr	Pekka Nousiainen /kesk (osittain)
	Heli Paasio /sd	Marja Tiura /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Hallituksen esityksessä poliisilain muuttamisesta (HE 34/1999 vp) ehdotetaan lisättäväksi epäsovinnaisia rikoksantorjunta- ja rikosentutkimamenetelmiä koskevia säännöksiä. Ehdotetut uudet menetelmät ovat peitetoiminta ja valeosto.

Peitetoimintaan ja valeostoon liittyy periaatteellisia, oikeudellisia ja käytännöllisiä kysymyksiä. Lakivaliokunta ja perustuslakivaliokunta ovatkin lausunnoissaan kritisoineet hallituksen esitystä poliisilain muuttamisesta monilta osin. Hallintovaliokunnan mietinnössä on useimmat muutosehdotukset toteutettu, mutta erästä lausuntojen sisältämää merkittävää ehdotusta ei ole huomioitu.

Hallituksen esityksessä ehdotetun sekä hallintovaliokunnan puoltaman poliisilain 32 a §:n 1 momentin mukaan peitetoiminnasta ja siinä tehtävästä 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitusta rekisterimerkinnästä tai väärän asiakirjan valmistamisesta päättäisi asianomaisen ministeriön eli sisäasiainministeriön määräämä poliisiyksikön päällikkö. Hallintovaliokunnan mietinnössä on katsottu, että ainakin alkuvaiheessa päätösvalta annettaisiin vain keskusrikospoliisin ja suojelupoliisin päälliköille. Päätösvallan delegointia sisäasiainministeriölle on perusteltu sillä, että ei olisi tarkoituksenmukaista nimetä vain yhtä yksikköä päättämään peitetoiminnasta, vaan kokemusten myötä voitaisiin päätösvaltaa antaa muillekin tahoille kuin keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päälliköille.

Perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat molemmat katsoneet lausunnoissaan, että peitetoimintaan ryhtymisestä tulisi päättää aina keskitetysti. Keskitetyn päätöksenteon avulla voi-

daan paremmin turvata se, että päätöksenteko peitetoimintaan ryhtymisestä perustuu yhteneville perusteille. Peitetoiminnan turvallinen, oikea ja menetyksellinen toteuttaminen edellyttävät lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan koulutettujen poliisimiesten lisäksi perusteellista valmistelua ja laajan tukijoukon. Oikeusturvaydiden, operaatioiden poikkeuksellisuuden ja vähäisen lukumäärän sekä toiminnan organisoinnin vuoksi päätösvalta peitetoiminnasta tulisi lakivaliokunnan mukaan säätää ainoastaan keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päälliköille. Yhdymme tähän näkemykseen.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotukset hyväksytään muutoin hallintovaliokunnan mietinnön mukaisena paitsi 1. lakiehdotuksen 32 a § muutettuna seuraavasti:*

32 a §

*Peitetoiminnasta ja valeostosta päättäminen sekä peitetoiminnan valvonta*

Peitetoiminnasta ja siinä tehtävästä 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta rekisterimerkinnästä tai väärän asiakirjan valmistamisesta päättää *keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällikkö.*

(2 ja 3 mom. kuten HaVM)

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2000

Pertti Turtiainen /vas  
Rakel Hiltunen /sd  
Lauri Kähkönen /sd  
Paula Lehtomäki /kesk

Kirsi Ojansuu /vihr  
Heli Paasio /sd  
Arto Seppälä /sd  
Kari Urpilainen /sd