

**ARVIOMUISTIO LAITTOMAN MAASSA OLESKELUN TUT-
KINTAKEINOJA JA RANGAISTUSASTEIKKOA KOSKEVISTA
LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTARPEISTA**

SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA JA SEN ARVIONTI	5
2.1 Suomen lainsäädäntö	5
2.1.1 Ulkomaalaislain 185 §	5
2.1.2 Pakkokeinolaki	7
2.1.3 Rangaistuksen määräämismenettely.....	10
2.2 Laitonta maassa oleskelua vastaavien tekojen rangaistusasteikko eräissä muissa valtioissa	11
2.3 Laitonta maassa oleskelua koskeva tilanne Suomessa	12
2.4 Nykytilan arviointi.....	14
2.4.1 Pakkokeinojen käyttömahdollisuus laittoman maassa oleskelun tutkinnassa	14
<i>Arvioinnin lähtökohdat</i>	14
<i>Kiinniottaminen</i>	16
<i>Pidättäminen ja vangitseminen</i>	18
<i>Yhteydenpidon rajoittaminen</i>	20
<i>Matkustuskielto</i>	21
<i>Kotietsintä</i>	22
<i>Laite-etsintä</i>	25
<i>Henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus</i>	26
<i>Salaiset pakkokeinot</i>	29
2.4.2 Rangaistusasteikko	34
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA EHDOTUKSET	38
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	39
4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	39
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	39
4.3 Taloudelliset vaikutukset.....	40
5 ASIAN VALMISTELU	41
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	41
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	42
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	42
1.1 Ulkomaalaislaki	42
1.2 Pakkokeinolaki	44

10 luku Salaiset pakkokeinot	44
2 VOIMAANTULO	45
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	45
3.1 Sijaintietojen hankkiminen	45
3.2 Rangaistusasteikko	47
LAKIEHDOTUKSET	48
ulkomaalaislain muuttamisesta	48
pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n muuttamisesta	49
LIITE	50
RINNAKKAISTEKSTIT	50
ulkomaalaislain muuttamisesta	50
pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n muuttamisesta	52

1 JOHDANTO

Ulkomaalaislain (301/2004) 185 §:ssä säädetään rangaistavaksi ulkomaalaisrikkomuksena esimerkiksi se, että ulkomaalainen tahallaan oleskelee maassa ilman matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa, tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä, tahallaan jättää noudattamatta kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan taikka tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä. Ulkomaalaisrikkomuksesta voidaan tuomita ainoastaan sakkoa. Ulkomaalaisrikkomuksen rangaistusasteikosta seuraa, että pakkokeinolaissa (806/2011) säädetty pakkokeinot ovat vain rajoitetusti käytössä ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä.

Maahanmuuton ministerityöryhmä on 16.12.2016 hyväksynyt toimenpidesuunnitelman laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan (jäljempänä ”toimenpidesuunnitelma”). Suunnitelman erään toimenpiteen mukaan arvioidaan tarpeet ja mahdollisuudet kehittää lainsäädäntöä ulkomaalaislain rikkomusten tutkinnan tehostamiseksi. Toimenpidettä vastaava toimenpidesuositus on laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisessa toimintaohjelmassa 2017–2020 (Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2017; jäljempänä ”toimenpideohjelma”).

Toimenpidesuunnitelmassa laittomasti maassa oleskelevalla tarkoitetaan kielteisen turvapaikkapäätöksen saanutta henkilöä, jota ei pystytä palauttamaan, joka ei poistu maasta itsenäisesti ja joka katoaa tai poistetaan vastaanottojärjestelmän piiristä. Toimenpidesuunnitelmassa toimenpiteen tarkemmassa kuvauksessa todetaan selvitettävän, onko pakkokeinojen käyttöä ohjaavan suhteellisuusperiaatteen asettamissa rajoissa mahdollista säätää ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä käytettäväksi sellaisia pakkokeinoja, jotka eivät nykyään ole käytettävissä. Tältä osin viitataan lakivaliokunnan vakiintuneeseen kantaan, jonka mukaan teon rangaistus määräytyy sen moitittavuuden mukaan ja rikokseen liittyvien tutkintakeinojen tarve on arvioitava erikseen. Huomioon on otettava myös perustuslakivaliokunnan pakkokeinojen käyttöä koskevat kannanotot, joita koskien toimenpidesuunnitelmassa mainitaan erikseen PeVL 66/2010 vp.

Toimenpidesuunnitelmassa todetaan lisäksi toimenpiteen kuvauksessa, että rangaistusasteikkoja ei muuteta uusien tutkintakeinojen käyttöön ottamiseksi. Samalla voidaan toimenpidesuunnitelman mukaan kuitenkin selvittää, vastaako ulkomaalaisrikkomuksesta ainoaksi rangaistukseksi säädetty sakko rikkomusten vakavuutta kaikissa tapauksissa ja onko asteikkoja tässä valossa syytä muuttaa.

Toimintaohjelman mukaan laittomalla maassa oleskelulla tarkoitetaan sellaista oleskelua, jossa ulkomaalaisella ei ole häneltä ulkomaalaislain ja/tai Schengenin rajasäännösten mukaan vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa tai muuten oikeutta oleskella Suomessa. Laillinen maassa oleskelu voi toimenpidesuunnitelman mukaan muuttua laittomaksi esimerkiksi silloin, kun henkilö jää maahan sallittua pidemmäksi ajaksi tai muuttaa oleskelutarkoitustaan ilman viranomaisten edellyttämää lupaa taikka kun turvapaikanhakija tai muu kielteisen päätöksen saatuaan ei poistu maasta.

Toimintaohjelmassa todetaan kysymyksessä olevan toimenpidesuosituksen kohdalla, että ulkomaalaislain rikkomista koskeva kriminalisointi ei ole kaikilta osin toimiva. Uhkana on, että Suomeen muodostuu laittomasti oleskelevien ulkomaalaisten joukko, jos maastapoistamispäätöksen saaneita turvapaikanhakijoita ei pystytä palauttamaan pakkotoimin kotimaahansa. Jos

kielteisen päätöksen saanut ei poistu vaan jää oleskelemaan maahan ilman maassa oleskeluun oikeuttavaa lupaa, voidaan hänet tuomita sakkorangaistukseen ulkomaalaisrikkomuksesta. Toimintaohjelman mukaan keinot tutkinnan suorittamiseksi ovat varsin rajalliset, esimerkiksi ulkomaalaisrikkomuksen tutkinta ei mahdollista laittomasti maassa oleskelevan etsintää.

Lainsäädännön muutostarpeiden arviointi ja muutosten valmistelu tehdään toimenpidesuunnitelmassa ja toimintaohjelmassa olevien toimenpidekirjausten vuoksi. Mainitut asiakirjat koskevat otsikkojensakin mukaisesti laittoman maassa oleskelun vastaisia toimenpiteitä. Toimintaohjelmassa toimenpidesuosituksen yhteydessä kiinnitetään huomiota ulkomaalaisrikkomuksen tekotavoista myös maahantulokiellon rikkomiseen. Erillinen sitä koskeva lainvalmisteluhanke kuitenkin on käynnissä.

Nyt käsillä oleva arviomuistio keskittyy laittoman maassa oleskelun selvittämisessä tarvittaviin pakkokeinoihin ja sen rangaistusasteikkoon. Laittomalla maassa oleskelulla” tarkoitetaan tässä yhteydessä ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja tekoja. Rajauksesta huolimatta jäljempänä todetut pakkokeinojen käyttämisedellytyksiin liittyvät suhteellisuusperiaatteen merkitystä ja pakkokeinojen hyödyllisyyttä ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä koskevat arvioinnit ovat käytännössä merkityksellisiä myös muiden ulkomaalaisrikkomusten tekotapojen kohdalla.

2 NYKYTILA JA SEN ARVIONTI

2.1 Suomen lainsäädäntö

2.1.1 Ulkomaalaislain 185 §

Ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomitaan ulkomaalainen, joka 1) tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti, 2) tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa, 3) tahallaan jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden, 120 a §:n nojalla määrätyn asumisvelvollisuuden, 120 b §:n nojalla määrätyn lapsen asumisvelvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan taikka 4) tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä.

Ulkomaalaislain 185 §:n 2 momentin mukaan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta laiminlyö 174 tai 175 §:ssä taikka henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005) 19 §:ssä säädetyn velvollisuutensa.

Toimenpidesuunnitelmassa ja toimintaohjelmassa kuvattuja laittoman maassa oleskelun tilanteita koskee ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohta. Siinä kuvatut tekotavat puolestaan saavat sisältönsä muiden ulkomaalaislain säännösten kautta. Lain 11 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan

mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja ja että hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Ulkomaalaislain 13–15 §:ssä ovat säännökset passista, joka ulkomaalaisella on oltava maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan, passin hyväksymisestä ja passin korvaavasta asiakirjasta. Mainitut pykälät on muutettu asetuksella säädettävänä ajankohtana voimaan tulevalla ulkomaalaislain muuttamisesta annetulla lailla 1214/2013. Muutetun 14 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava 13 §:ssä tarkoitettujen matkustusasiakirjaluettelun I, II tai III osassa tarkoitettu sellainen matkustusasiakirja, jonka Suomi tunnustaa. Viittauksen mukaisesti muutetussa 13 §:ssä säädetään ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelosta. Ulkomaalaislain 15 §:ää on muutettu niin, että siinä säädetään matkustusasiakirjan korvaavasta asiakirjasta yksittäistapauksissa. Oleskelulupaa koskevat säännökset ovat ulkomaalaislain 4 luvussa, jossa säädetään myös oleskeluluvan osoitukseksi annettavasta oleskelulupakortista (33 a §) ja uuden oleskelulupakortin hakemisesta (60 g §).

Ulkomaalaislain 155 §:n 1 momentin ja 155 a §:n 1 momentin mukaan unionin kansalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksenä on, että hänellä on voimassa oleva henkilötodistus tai passi, ja sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsenen, joka ei ole unionin kansalainen, maahantulon ja oleskelun edellytyksenä on voimassa oleva passi ja eräissä tapauksissa viisumi. Ulkomaalaislain 159 §:n 1 momentin mukaan yli kolme kuukautta Suomessa oleskelevan Euroopan unionin kansalaisen on rekisteröitävä oleskelunsa. Ulkomaalaislain 161 a §:n 1 momentissa säädetään sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsenen, joka ei itse ole unionin kansalainen, velvollisuudesta hakea oleskelukorttia kolmen kuukauden kuluessa maahantulosta. Ulkomaalaislain 162 §:n 2 momentissa säädetään velvollisuudesta hakea pysyvää oleskelukorttia ennen oleskelukortin voimassaoloajan päättymistä.

Mitä tulee toimintaohjelmassa toimenpidesuosituksen yhteydessä käsiteltyyn ja ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 4 kohdassa rangaistavaksi säädettyyn maahantulokiellon rikkomiseen, äskettäin lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan rikoslain 17 lukuun lisättäväksi maahantulokiellon rikkomista koskeva uusi 7 b §. Sen nojalla voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta. Nykyisin rangaistus maahantulokiellon rikkomisesta voidaan tapauksesta riippuen määrätä valtionrajarikosta (rikoslain 17 luvun 7 §), lievää valtionrajarikosta (rikoslain 17 luvun 7 a §) tai ulkomaalaisrikkomusta koskevien säännösten perusteella. Rangaistus määrätään kuitenkin lähes yksinomaan ulkomaalaisrikkomuksesta. Koska uusi maahantulokiellon rikkomista koskeva rangaistussäännös kattaisi kaikki maahantulokiellon rikkomiset, lausuntokierroksella olleen ehdotuksen mukaan ulkomaalaislain 185 §:n 1 momenttia muutettaisiin poistamalla siitä 4 kohta.

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettu yhden vuoden enimmäisrangaistus tarkoittaisi sitä, että maahantulokiellon rikkomisen selvittämisessä voitaisiin käyttää sellaisia pakkokeinoja, joita ei voida käyttää ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä (matkustuskielto, kotietsintä, laiteetsintä ja henkilöntarkastus). Pakkokeinon käyttömahdollisuus ei myöskään mainitun teon osalta kuitenkaan ratkeaisi pelkästään selvitettävän rikoksen vakavuustason perusteella, vaan huomiioon on otettava muut säädetty pakkokeinokohtaiset käytön edellytykset sekä pakkokeinojen käyttöä ohjaavat periaatteet.

2.1.2 Pakkokeinolaki

Pakkokeinolaissa säädetään rikoksen selvittämisessä käytettävistä pakkokeinoista. Niiden käytön edellytykset vaihtelevat keinokohtaisesti. Rikoksen selvittämisen lisäksi pakkokeinoja voidaan keinosta riippuen käyttää myös esimerkiksi rikosprosessin turvaamiseksi, rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi, rangaistuksen täytäntöönpanon turvaamiseksi, rikokseen perustuvan vahingonkorvauksen maksamisen turvaamiseksi, rikoksella viedyn omaisuuden palauttamiseksi omistajalleen ja menettämisseuraamuksen toteuttamisen turvaamiseksi.

Pakkokeinolain 1 luvussa säädetään keskeisistä pakkokeinojen käyttöä koskevista periaatteista, joita ovat suhteellisuusperiaate (2 §), vähimmän haitan periaate (3 §) ja hienotunteisuusperiaate (4 §). Suhteellisuusperiaatteen mukaan pakkokeinoja saadaan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää puolustettavana ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaaminen ja muut asiaan vaikuttava seikat.

Pakkokeinolain 2 luvussa säädetään kiinniottamisesta, pidättämisestä ja vangitsemisesta. Luvun 1 §:n 1 momentin mukaan poliisimies saa rikoksen selvittämistä varten ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksesta epäillyn. Tätä oikeutta ei ole sidottu tietyn vakavuustason rikoksiin tai tiettyihin rikoksiin. Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan jokainen saa ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksesta epäillyn, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai rikos on tietty momentissa erikseen mainittu vain sakolla rangaistava rikos (yleinen kiinniotto-oikeus; 2 §:n 1 momentti).

Pakkokeinolain 2 luvun 5 §:ssä säädetään pidättämisen edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan pidättäminen pääsääntöisesti edellyttää muiden edellytysten ohessa sitä, että rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Ilman rikoksen vakavuustasoa koskevaa vaatimusta pidättäminen on mahdollista, jos rikoksesta epäilty on tuntematon ja kieltäytyy ilmoittamasta nimeään tai osoitetaan taikka antaa siitä ilmeisesti virheellisen tiedon tai hänellä ei ole vakinaista asuntoa Suomessa ja on todennäköistä, että hän poistumalla maasta karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa. Pakkokeinolain 2 luvun 11 §:n 1 momentin perusteella vangitsemisen edellytykset olennaisilta osin vastaavat pidättämisen edellytyksiä.

Pidättämisen ja vangitsemisen osalta on otettava huomioon pakkokeinolain 2 luvun 6 ja 13 §:ssä säädetty kohtuuttoman pidättämisen ja vangitsemisen kiellot, joiden mukaan ketään ei saa pidättää, vangita tai määrätä pidettäväksi edelleen vangittuna, jos se olisi kohtuutonta asian laadun taikka rikoksesta epäillyn iän tai muiden henkilökohtaisten olojen vuoksi.

Pakkokeinolain 4 luvussa säädetään yhteydenpidon rajoittamisesta. Luvun 1 §:n 1 momentin esitutkinnan ollessa kesken voidaan rajoittaa kiinni otetun, pidätetyn ja tutkintavangin yhteydenpitoa muuhun henkilöön, jos on syytä epäillä, että yhteydenpito vaarantaa kiinniottamisen, pidättämisen tai tutkintavankeuden tarkoituksen. Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan yhteydenpitorajoitus voi sisältää esimerkiksi rajoituksia kirjeenvaihtoon, puhelimen käyttöön tai tapaamiin.

Pakkokeinolain 5 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan matkustuskiellon määrääminen edellyttää muiden edellytysten ohessa tietyn vakavuustason rikosta. Edellytyksenä matkustuskiellon käytölle on, että rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta.

Pakkokeinolain 6 luvussa ovat vakuustakavarikkoa koskevat säännökset. Luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vakuustakavarikossa omaisuutta saadaan määrätä vakuustakavarikkoon sakon, rikokseen perustuvan vahingonkorvauksen tai hyvityksen taikka valtiolle menetettäväksi tuomitavan rahamäärän maksamisen turvaamiseksi. Kysymys ei ole siis rikoksen selvittämiseksi käytettävästä pakkokeinosta, minkä vuoksi vakuustakavarikkoa ei enää tarkastella jäljempänä nykytilan arvioinnissa.

Esine, omaisuus tai asiakirja voidaan pakkokeinolain 7 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan takavarikoida, jos on syytä olettaa, että 1) sitä voidaan käyttää todisteena rikosasiassa, 2) se on rikoksella joltakulta viety; tai 3) se tuomitaan menetetyksi. Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan asiakirjan takavarikoiminen todisteena käytettäväksi on korvattava sen jäljentämisellä, jos jäljennös on riittävä todistelun luotettavuuden kannalta. Kysymyksessä olevissa pakkokeinolain säännöksissä ei aseteta rikoksen vakavuustasoa koskevia vaatimuksia, joten takavarikoiminen ja asiakirjan jäljentäminen ovat niitä koskevien säännösten mukaan käytettävissä myös ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä. Tämä vuoksi takavarikoimista ei enää tarkastella jäljempänä nykytilan arvioinnissa.

Pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentin mukaan yleisellä kotietsinnällä tarkoitetaan rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetussa kotirauhan suojaamassa paikassa toimitettavaa etsintää ja erityisellä kotietsinnällä etsintää sellaisessa tilassa, jossa etsinnän kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 10–14, 16, 20 tai 21 §:n mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta ja johon ei pakkokeinolain 7 luvun 3 §:n nojalla saa kohdistaa takavarikkoa tai asiakirjan jäljentämistä.

Pakkokeinolain 8 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan yleinen tai erityinen kotietsintä saadaan toimittaa, jos etsinnässä voidaan olettaa löytyvän tutkittavana olevaan rikokseen liittyvä a) 7 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu takavarikoitava esine, omaisuus, asiakirja tai tieto; b) 7 luvun 2 §:n nojalla jäljennettävä asiakirja; c) vakuustakavarikkoon määrättävä omaisuus; tai d) seikka, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä. Kotietsinnän edellytyksenä on pakkokeinolain 8 luvun 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lisäksi se, että on syytä epäillä tehdyksi rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta. Pykälän 2 momentissa säädetään lisäedellytyksistä koskien paikkaa, joka ei ole rikoksesta epäillyn hallinnassa.

Pakkokeinolain 8 luvun 3 §:n mukaan on mahdollista tehdä yleinen kotietsintä esitutkintaan noudettavan, kiinni otettavan, pidätettävän tai vangittavan, tuomioistuimeen tuotavan tai sinne rikosasian vastaajaksi haastettavan taikka henkilönkatsastukseen toimitettavan löytämiseksi. Yleisen kotietsinnän toimittaminen tässä tarkoituksessa ei ole sidottu rikoksen vakavuusasteeseen. Kun ulkomaalaisrikkomukselle säädetty rangaistusasteikko siis mahdollistaa pakkokeinolain 8 luvun 3 §:n mukaisen yleisen kotietsinnän, jäljempänä ei ole tarpeen arvioida lainsäädännön muuttamistarpeita tältä osin, vaikka suhteellisuusperiaate rajoittaa mahdollisuuksia toimittaa tällainen etsintä konkreettisesti tapauksessa.

Pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan paikanetsinnällä tarkoitetaan etsintää, joka tehdään muussa kuin kyseisen pykälän 2 tai 3 momentissa tarkoitettussa paikassa, vaikka siihen ei ole yleistä pääsyä tai yleinen pääsy siihen on rajoitettu tai estetty etsinnän toimittamisajan-kohtana, taikka jonka kohteena on ajoneuvo. Paikanetsintä koskee siis ensinnäkin paikkoja, joihin on yleinen pääsy ja joita lain esitöiden (HE 222/2010 vp, s. 292/I) mukaan ovat esimerkiksi myymälät, virastot, kahvilat ja ravintolat. Paikkoja, joihin ei ole yleistä pääsyä tai joihin pääsy on rajoitettu tai estetty, ovat esimerkiksi henkilökunnan käyttöön tarkoitettut liiketilojen huoneet, suljettuna oleva virastorakennus ja teollisuuslaitoksen aidattu piha-alue.

Pakkokeinolain 8 luvun 4 §:n mukaan paikanetsintä saadaan toimittaa kotietsinnän tavoin esi-neen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi ja esimerkiksi esitutkintaan noudet-tavan henkilön löytämiseksi. Kotietsinnästä poiketen paikanetsinnän edellytyksiin ei kuulu se, että on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta. Näin ollen paikanetsintä on mahdollista toimittaa pelkästään sakolla ran-gaistavienkin rikosten tutkinnassa. Kun ulkomaalaisrikkomukselle säädetty rangaistusasteikko mahdollistaa paikanetsinnän toimittamisen, jäljempänä ei ole tarpeen arvioida lain säädännön muutostarpeita tältä osin.

Laite-etsinnällä tarkoitetaan pakkokeinolain 8 luvun 20 §:n 1 momentin mukaan tietokoneessa, telepäätelaitteessa tai muussa vastaavassa teknisessä laitteessa tai tietojärjestelmässä etsinnän toimittamishetkellä olevaan tietosisältöön kohdistettavaa etsintää. Pykälän 2 momentin mukaan laite-etsintää ei saa kohdistaa sellaiseen luottamukselliseen viestiin, jota koskevasta telekuunte-lusta, televalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta säädetään 10 luvussa. Laite-etsinnän edellytykset vastaavat pakkokeinolain 8 luvun 21 §:n 1 momentin mukaan pitkälti kotietsinnän edellytyksiä. Myös laite-etsinnän edellytyksiin kuuluu se, että on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta sää-detty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta.

Pakkokeinolain 8 luvun 30 §:n 1 kohdan mukaan henkilöntarkastuksella tarkoitetaan sen tutki-mista, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavarois-sa. Henkilöntarkastus saadaan luvun 31 §:n 1 momentin mukaan tehdä esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyin edellytyksin sille, jota on syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuu-kautta vankeutta tai jostakin momentissa erikseen mainitusta vain sakolla rangaistavasta rikok-sesta, joiden joukkoon ulkomaalaisrikkomus ei kuulu. Pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n 2 momen-tin mukaan muu kuin rikoksesta epäilty saadaan tarkastaa vain, jos erittäin pätevin perustein voidaan olettaa, että tarkastuksessa löytyy 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu esine, omai-suus, asiakirja, tieto tai seikka.

Pakkokeinolain 8 luvun 30 §:n 2 kohdan mukaan henkilönkatsastuksella tarkoitetaan toimenpi-dettä, joka käsittää katsastettavan kehon tarkastamisen, verinäytteen ja muun näytteen ottamisen taikka muun kehoon kohdistuvan tutkimuksen. Luvun 32 §:n 1 momentin mukaan rikoksesta epäillylle saadaan tehdä henkilönkatsastus esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyin edellytyksin, jos on todennäköisiä syytä epäillä häntä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta, taikka rattijuopumuksesta tai huumausaineen käyttörikkoksesta. Jollei epäilyyn ole todennäköisiä syytä, epäilty saadaan katsastaa vain, jos erittäin pätevin perustein voidaan olettaa löytyvän mainitussa kohdassa tarkoitettu esine, omaisuus, asiakirja, tieto tai seikka.

Pakkokeinolain 9 luvun 1 §:ssä säädetään tutkimuspaikan tai -kohteen eristämisestä. Rikoksen selvittämisen turvaamiseksi saadaan 1) sulkea rakennus tai huone; 2) kieltää pääsy tietylle alueelle, pääsy tietyn tutkittavana olevan kohteen lähelle, esineen siirtäminen tai muu vastaava toimenpide. Tutkimuspaikan tai -kohteen eristäminen tulee kysymykseen kaikkien rikosten, myös ulkomaalaisrikkomuksen kohdalla, minkä vuoksi tutkimuspaikan tai -kohteen eristämistä ei enää tarkastella jäljempänä nykytilan arvioinnin yhteydessä.

Pakkokeinolain 9 luvun 3 §:n 1 momentissa säädetään henkilötuntemerkkien ottamisesta epäilystä, mitä myöskään ei ole sidottu epäillyn rikoksen vakavuustasoon. Säännöksen mukaan poliisimies saa ottaa rikoksesta epäilystä tunnistamista, rikoksen selvittämistä ja rikosentekijöiden rekisteröintiä varten sormen-, käden- ja jalanjäljet, käsiala-, ääni- ja hajunäytteen, valokuvan sekä tuntemerkkitiedot.

Pakkokeinolain 10 luvussa säädetään salaisista pakkokeinoista, joita käytetään esitutkinnassa rikoksen selvittämisessä salaa keinojen kohteilta. Luvun pakkokeinoihin kuuluvat esimerkiksi telekuuntelu, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, tekninen kuuntelu ja tekninen katselu. Salaisilla pakkokeinoilla puututaan keinosta riippuen eri tavoin perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin, minkä vuoksi niitä voidaan suhteellisuusperiaatteen vuoksi pääsääntöisesti käyttää vain vakavien rikosten selvittämisessä.

2.1.3 Rangaistuksen määräämismenettely

Joulukuun 2016 alkuun asti voimassa olleen rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain (692/1993) 1 §:n 1 momentin mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä voitiin määrätä sakkorangaistus rikkomuksesta, josta tapaukseen sovellettavassa rangaistussäännöksessä ei ollut esillä olevien asianhaaran varalta säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta.

Joulukuun 2016 alussa on tullut voimaan sakon ja rikesakon määräämisestä annettu laki (754/2010), jolla on kumottu rangaistusmääräysmenettelystä annettu laki. Sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lain mukaisessa menettelyssä (jatkoksa ”sakkomenettely”) voidaan seuraamukseksi määrätä sakkorangaistus rikkomuksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta.

Käräjäoikeudessa asia voidaan ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta kirjallisessa menettelyssä. Sen edellytyksistä säädetään oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 a luvun 1 §:n 1 momentissa. Edellytyksinä on muiden seikkojen ohessa, että mistään syytteessä tarkoitusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta, vastaaja tunnustaa syyttäjän syytteessä kuvatun teon ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä ja pääkäsittelyn toimittaminen on asian selvitettyyn tilaan nähden kokonaisuutena arvioiden tarpeeton. Jos edellytykset kirjalliseen menettelyyn ovat olemassa, luvun 2 §:n 1 momentin mukaan vastaajaa kehoitetaan haasteen, haastehakemuksen ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetun yksityisoikeudellisen vaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoittamaan kirjallisesti käräjäoikeudelle, tunnustaako hän syytteessä kuvatun teon sekä luopuuko hän oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuuko hän asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä.

Oikeusministeriön asettama sakkomenettelyn laajentamistyöryhmän mietintö on julkaistu 1 päivänä joulukuuta 2016 (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 54/2016). Mietinnössä ehdotetaan lukuisia muutoksia sakon ja rikesakon määräämisestä annettuun lakiin. Sakkomenettelyn soveltamisala laajennettaisiin rikoksiin, joista säädetty rangaistus on enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta. Lisäksi soveltamisalaan lisättäisiin eräitä rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Viimeksi mainitut ovat rikoksia, joissa selviä ja yksinkertaisia tyyppitapauksia esiintyy käytännössä, joissa sakolla sovitettavia tapauksia on helposti tunnistettavissa ja joissa suojeltava oikeushyvä ei merkitse poikkeuksellisen voimakasta selvittämistä tai julkisuusintressiä (mietinnön s. 44). Tällaisia rikoksia ovat esimerkiksi törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen, väärennys, petos ja huumausainerikos. Yleiseksi asioiden käsitteilyn edellytykseksi sakkomenettelyssä säädettäisiin se, että asia on yksinkertainen ja selvä. Menettelyssä voitaisiin määrätä vain sakkorangaistus. Mietinnön perusteella työryhmän ehdottamien lakien on tarkoitus tulla voimaan syksyllä 2018 tai vuoden 2019 aikana.

2.2 Laitonta maassa oleskelua vastaavien tekojen rangaistusasteikko eräissä muissa valtioissa

Ruotsin ulkomaalaislain (utlänningslag, 2005:176) 20 luvun 1 §:n 1 kappaleen mukaan sakkoon tuomitaan ulkomaalainen, joka tahallaan tai huolimattomuudesta oleskelee Ruotsissa ilman säädettyä lupaa ja ilman, että ulkomaalainen on hakenut sellaista lupaa tai esitutkinnanjohtaja on hakenut määräaikaista oleskelulupaa ulkomaalaiselle 5 luvun 15 §:n nojalla. Pykälän 2 kappaleen mukaan syytettyä ei nosteta lievissä tapauksissa, ellei se ole perusteltua yleisistä syistä. Viitatussa pykälässä säädetään määräaikaisen oleskeluluvan myöntämistä esitutkintaa tai rikosasian pääkäsittelyä varten.

Norjan ulkomaalaislain (lov on utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendningsloven)) 108 §:n 1 kappaleen mukaan sakkoon tuomitaan se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää täyttämättä 117 §:n 1 kappaleessa tai 118 §:n 2 kappaleessa tarkoitetun velvoitteen. Viitatuista momenteista ensimmäisessä säädetään Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen piiriin kuuluvan ulkomaalaisen ja hänen perheenjäsenensä velvollisuudesta rekisteröityä, kun he viiptyvät valtion alueella kolmea kuukautta pidemmän ajan.

Norjan ulkomaalaislain 108 §:n 2 kappaleen a kohdan perusteella sakolla tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistuksella tai niistä molemmilla rangaistaan sitä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 8 §:n 1 momentissa ja 9 §:n 1 momentissa annettuja määräyksiä. Viitatuista momenteista ensimmäisen mukaan maahan tulevalle ulkomaalaisella on oltava passi tai muu matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä asiakirja. Viitatuista momenteista jälkimmäinen koskee tilanteita, joissa ulkomaalaisella on oltava viisumi maahan tullessaan.

Tanskan ulkomaalaislain (udlaendingeloven) 59 §:n 2 kappaleen mukaan sakkoa tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus määrätään ulkomaalaiselle, joka oleskelee maassa ilman vaadittavaa lupaa. Kappaleen mukaan teon toistuvuus otetaan rangaistuksen määräämisessä huomioon ankaroittavana olosuhteena.

Ulkomaalaisen oleskelua maassa koskevan *Saksan* Lain (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)) 95 §:n

1 kappaleen mukaan sakkoon tai enintään yhden vuoden vankeusrangaistukseen tuomitaan se, joka oleskelee valtion alueella ilman passia tai sitä korvaavaa asiakirjaa (1 kohta) tai joka oleskelee valtion alueella ilman muuta oleskeluun oikeuttavaa asiakirjaa, jos hänen on täytöntöönpanokelpoisen ratkaisun perusteella lähdettävä valtion alueelta, myönnetty poistumisaika on kulunut umpeen tai karkotusta ei ole lykätty.

2.3 Laitonta maassa oleskelua koskeva tilanne Suomessa

Poliisiasiantietojärjestelmän (PATJA) tietojen mukaan vuonna 2016 poliisin tietoon tuli 976 ulkomaalaisrikkomusta. Kokonaismäärä on pienempi kuin kahtena edellisellä vuonna (1 287 ja 1 293). Noin kolmasosa (347) poliisin tietoon tulleista rikkomuksista koski tässä tarkastelun ulkopuolelle jäävää maahantulokiellon rikkomista. Ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisia tekoja oli yhteensä 403, joista 195 koski oleskelua ilman matkustusasiakirjaa, 147 oleskelua ilman viisumia taikka sen voimassaoloajan tai viisumivapauden ajan ylittäen, 7 oleskelua ilman oleskelulupaa, 50 oleskelun rekisteröinnin laiminlyömistä ja 4 oleskelukortin tai pysyvän oleskelukortin hakemisen laiminlyömistä. Kohdan mukaisten poliisin tietoon tulleiden tekojen kokonaismäärä oli vuonna 2014 yhteensä 730 ja vuonna 2015 yhteensä 640, joten määrissä on selvää laskua.

Rajavartiolaitoksen tutkinta- ja virka-apurekisterin mukaan vuonna 2016 laitoksen tietoon tuli 546 ulkomaalaisrikkomusta. Mainittuna vuonna Rajavartiolaitoksen tietoon tulleissa rikkomuksissa suuren ryhmän muodostivat maahantulokiellon rikkomiset (150). Ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisia tekoja oli yhteensä 380, joista 3 koski oleskelua ilman matkustusasiakirjaa, 28 oleskelua ilman viisumia tai oleskelulupaa, 344 oleskelua yli viisumin voimassaoloajan tai viisumivapausajan ja 5 oleskelukortin tai pysyvän oleskelukortin hakemisen laiminlyömistä. Rajavartiolaitoksen tietoon vuosittain tulleiden ulkomaalaisrikkomusten kokonaismäärä on pysynyt melko vakiintuneena. Kohdan mukaisten Rajavartiolaitoksen tietoon tulleiden tekojen kokonaismäärä oli vuonna 2014 yhteensä 406 ja vuonna 2015 yhteensä 399, joten vuosittaisissa määrissä ei ole viime aikoina ollut suuria heittoja.

Ulkomaalaisrikkomuksen paljastumistavoista on tietoa Reija Juottosen laatimassa poliisiammatikorkeakoulun opinnäytetyössä ”Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015 – Erytistarkastelussa maahantulokiellon rikkominen”. Opinnäytetyön mukaan, sikäli kuin paljastumisen syy oli tiedossa, eniten ulkomaalaisrikkomuksia paljastui mainittuna vuonna hätäkeskuksen partiolle antaman tehtävän yhteydessä (esimerkiksi ilmoitettu rikos). Seuraavaksi eniten lukumääräjärjestyksessä ulkomaalaisrikkomuksia paljastui lupapalveluissa, satamassa ja partion liikennetehtävissä. Muut paljastumissyöt olivat selvästi vähämerkityksisempiä. Useissa tapauksissa teon paljastumistapa ei ilmennyt rikosilmoituksen selostusosasta.

Rangaistus ulkomaalaisrikkomuksesta on pääosin määrätty rangaistusmääräysmenettelyssä ja määrätään nykyisin sakkomenettelyssä. Tilastokeskuksen tietojen mukaan ulkomaalaisrikkomuksesta määrättiin vuonna 2015 rangaistusmääräysmenettelyssä 1 421 sakkorangaistusta ja tuomioistuimissa vain 10 sakkorangaistusta. Näissä määrissä ei ole merkittäviä vuosittaisia heittoja. Eriteltyä tietoa ei ole siitä, mitä ulkomaalaisrikkomuksen tekotapoja rangaistukset ovat koskeneet. Jos ulkomaalaisrikkomuksesta epäillyn on epäilty syyllistyneen myös sellaiseen rikokseen, jota ei ole voitu käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä tai jota ei voida käsitellä sak-

komenettelyssä, rikoskokonaisuus on täytynyt käsitellä tai täytyy käsitellä täydellisessä esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuimessa. Tällaisista ulkomaalaisrikkomuksista määrätyt rangaistukset eivät ilmene Tilastokeskuksen tiedoista. Kaikki esitutkintaviranomaisten tietoon tulevat ulkomaalaisrikkomukset eivät johda rangaistuksen määräämiseen, vaan asian käsittely saattaa päättyä esimerkiksi toimenpiteistä luopumiseen. Viranomaistilastoista ei voida myöskään tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä ulkomaalaisrikkomusten kokonaismäärästä, kun vain osa rikkomuksista tulee viranomaisten tietoon.

Toimintaohjelmassa on tietoja laittomasti maassa oleskelevina tavatuista henkilöistä (erityisesti toimintaohjelmaa koskevan julkaisun s. 31–33). Heidän määränsä on laskettu PATJA -järjestelmään turvapaikkatutkinnasta ja ulkomaalaisrikkomuksista kirjatusta ilmoituksista. Turvapaikkatutkinnan osalta mukaan lasketaan henkilöt, jotka on tavattu sisämaassa ilman henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa ja jotka eivät ole EU-kansalaisia. Ulkomaalaisrikkomusten osalta tilastoissa mukana ovat henkilöt, jotka eivät ole EU-kansalaisia, ellei heidän ulkomaalaisrikkomuksensa peruste ole maahantulokiellon rikkominen. Tällöinkin edellytyksenä on, että EU-kansalainen on tavattu sisämaassa.

Turvapaikanhakijan katsotaan oleskelevan maassa laillisesti turvapaikkahakemuksen käsittelyn ajan. Oleskelu muuttuu laittomaksi siinä vaiheessa, kun hakemusta koskeva asia on ratkaistu lainvoimaisesti tai on tehty täytäntöönpanokelpoinen päätös maasta poistamiseksi.

Kun otetaan lisäksi huomioon Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportissa vuodelta 2014 (Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2015) olevat tiedot (s. 20 ja 21), 2010-luvulla laittomasti maassa oleskelevina tavattujen henkilöiden vuosittainen lukumäärä on vaihdellut kolmen ja neljän tuhannen välillä. Tästä selvästi poikkeava lukumäärä oli vuonna 2015 (14 286). Vuonna 2016 tavattujen henkilöiden oli taas huomattavasti vähäisempi eli 2 314. Viimeksi mainittuna vuonna eniten laittomasti maassa oleskelevina tavattiin Irakin, Syyrian, Venäjän, Somalian ja Viron kansalaisia. Ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisten ulkomaalaisrikkomusten ja laittomasti maassa tavattujen henkilöiden lukumäärän suuri ero oletettavasti selittyy sillä, että Geneven pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 77/1968) 31 artiklan 1 kappale estää tietyin edellytyksin rankaisutoimenpiteisiin ryhtymisen laittomasti maahan tulleita tai maassa oleskelevia pakolaisia kohtaan.

Laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden määrien tulevaan kehitykseen vaikuttaa maahan tulevien turvapaikanhakijoiden määrän ja siihen liittyvän kielteisten turvapaikkapäätösten määrän kehitys. Toimintaohjelman mukaan (toimintaohjelmaa koskevan julkaisun s. 2) kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneista henkilöistä odotetaan muodostuvan kokonaan uusi ryhmä laittomasti Suomeen jääviä henkilöitä. Sellaisten päätösten määrä on merkittävästi lisääntynyt vuonna 2016 ja lisääntynyt vuonna 2017.

Maahanmuuttovirastosta saatujen tietojen mukaan vastaanottojärjestelmässä on merkitty vuonna 2015 kadonneeksi 1 133 henkilöä ja vuonna 2016 kaikkiaan 2 874 henkilöä eli kahden vuoden aikana yhteensä 4 007 henkilöä. Kysymyksessä ovat henkilöt, jotka ovat lähteneet vastaanottokeskuksesta jättämättä yhteystietojaan ja mainitsematta mitään paluustaan tai jotka eivät ole palanneet ilmoittamaan päivänä. Kadonneista vajaan kaksisataa ovat maahan yksin tulleita alaikäisiä. Nämä henkilöt eivät kuitenkaan välttämättä jää Suomeen. Kun otetaan muutenkin huomioon edellä todetut laittomasti maassa oleskelevien laskentaperusteet ja toisaalta maassa oleskelun rangaistavuuteen vaikuttavat seikat, lukumäärästä olevia tietoja ei voida pitää selkeinä.

2.4 Nykytilan arviointi

2.4.1 Pakkokeinojen käyttömahdollisuus laittoman maassa oleskelun tutkinnassa

Arvioinnin lähtökohdat

Kun pakkokeinoa käytetään rikoksen selvittämisessä, keinon käytön perustana on jo tehdyksi epäilty konkreettinen rikos. Rikoksen selvittämisessä käytettävien pakkokeinolain mukaisten pakkokeinojen käytön yhtenä edellytyksenä on yleensä se, että selvitetävänä on tietty rikos (niin sanottu perusterikos). Tuolloin mahdollisuus käyttää pakkokeinoa rikoksen selvittämisessä määräytyy rikoksesta säädetyn enimmäisrangaistuksen perusteella tai sillä perusteella, että rikos erikseen mainitaan rikosnimikkeeltään keinokohtaisessa säännöksessä. Joidenkin pakkokeinojen (esimerkiksi takavarikko) käytön edellytyksenä ei ole kuitenkaan se, että selvitetävänä on tietyn vakavuustason tai tietyn niminen rikos, vaan keino voi lähtökohtaisesti tulla käytettäväksi kaikkien rikosten selvittämisessä.

Pakkokeinon käytön sitominen tietyn vakavuustason rikokseen liittyy pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä ilmaistuun suhteellisuusperiaatteeseen, jonka keskeisenä sisältönä on oikeasuhtaisuus käytettävän pakkokeinon ja selvitetävänä olevan rikoksen vakavuuden välillä. Suhteellisuusperiaate on otettava huomioon, paitsi pakkokeinoa konkreettisesti tilanteessa käytettäessä, myös jo arvioitaessa tarvetta lainsäädännöllä mahdollistaa pakkokeinon käyttö tietyn rikoksen selvittämisessä. Vaikka rikoksen rangaistusasteikko sellaisenaan mahdollistaisi pakkokeinon käytön tietyssä tapauksessa, erityisesti rikoksen lievempien ilmenemismuotojen osalta tilanne on konkreettisesti soveltamistilanteessa vielä arvioitava suhteellisuusperiaatteen valossa.

Suhteellisuusperiaatteessa mainitaan eräänä arviointiperusteena pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaaminen. Pakkokeinoilla puututaan perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin, joista tässä yhteydessä keskeisimpiä ovat perustuslain 7 §:n 1 momentin turvatut henkilökohtainen vapaus ja koskemattomuus, 9 §:n 1 momentissa turvattu liikkumisvapaus ja 10 §:ssä turvattu yksityiselämän suoja. Viimeksi mainitun pykälän 1 momentin mukaan turvattuja ovat jokaisen yksityiselämä ja kotirauha ja 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus.

Pakkokeinojen käyttöedellytyksistä säädettyä on otettava huomioon eräiden perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvät lakivaraukset. Perustuslain 7 §:n 3 momentissa ilmaistun sääntelyvarauksen mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Perustuslain 10 §:n 3 momentin yksilöidyn lakivarauksen mukaan lailla voidaan säätää rikosten selvittämisestä välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Saman momentin mukaan lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa. Perustuslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua liikkumisvapauden osalta ei ole lakivarausta, joten mainitun perusoikeuden rajoittamiseen sovelletaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä.

Pakkokeinotoimivaltuuksistakin säädettäessä huomioon otettavat perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ovat seuraavat (PeVM 25/1994 vp, s. 5):

- Perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin.
- Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä.
- Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä. Rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.
- Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.
- Rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Jokin perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoitusten taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.
- Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.
- Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä rajoituksen välttämättömyysvaatimukseen liittyy se, että pakkokeinon käyttökelpoisuus, hyödyllisyys tai tarpeellisuus jonkin rikoksen selvittämisessä ei ole ratkaisevassa asemassa arvioitaessa sitä, pitäisikö keinon käyttö lainsäädännöllisesti sallia tuon rikoksen selvittämisessä. Toimivaltuutta ei tee välttämättömäksi pelkästään havainto valtuuden tehokkuudesta (PeVL 36/2002 vp, s. 6/II). Perusoikeusrajoitusta voidaan pitää välttämättömänä, jos rikosta ei pystytä useinkaan selvittämään ilman pakkokeinon käyttämistä (PeVL 32/2013 vp, s. 4/II).

Mitä tulee rajoitusedellytyksistä painavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen, toimintaohjelmassa kiinnitetään huomiota laittoman maassa oleskelun ennustettavissa olevaan lisääntymiseen, mikä liittyy erityisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden jäämiseen maahan. Toimintaohjelman mukaan (toimintaohjelmaa koskevan julkaisun sivu 12) laittoman maassa oleskelun tunnistettuja riskejä ovat

- syrjäytyminen,
- riski ajautua rikollisen toiminnan piiriin rikollisryhmien hyväksikäyttämänä rikoksen uhrina tai rikosentekijänä,
- pimeään työnteon ja harmaan talouden lisääntyminen,
- uudenlaisten rikosilmiöiden ja rikollisten rajat ylittävän yhteistoiminnan lisääntyminen,
- ääriliikkeiden toiminnan lisääntyminen,
- yleisen turvallisuustilanteen heikkeneminen ja
- sosiaali- ja terveystalouden kuormittuminen.

Riskien merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon se, että laittoman maassa oleskelun ennustetaan lisääntyvän ja että kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneista odotetaan muodostuvan kokonaan uusi ryhmä laittomasti Suomeen jääviä. Turvapaikanhakijoiden määrä on merkittävästi vähentynyt vuonna 2016 edelliseen vuoteen verrattuna, mutta erilaisten epävarmuustekijöiden vuoksi maahan saapuvien ja lopulta tänne laittomasti jäävien määrän ennustaminen on vaikeaa.

Tässä yhteydessä merkitystä on erityisesti rikollisuuteen ja siihen liittyen yleiseen turvallisuuteen liittyvillä riskeillä. Laittomasti maassa oleskelevat ovat erityisen alttiita rikolliselle hyväksikäytölle, koska heidän mahdollisuutensa hankkia elantonsa laillisesti ovat vähäiset. Muista

maista saatujen kokemusten perusteella kasvavien uusien väestöryhmien mukana rantautuu myös uudenlaista vakavaa rikollisuutta. (toimintaohjelmaa koskevan julkaisun sivut 37–41).

Yhteiskunnallisesti tärkeitä on vaikuttaa niin, että maahan ei synny laajamittaista laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden joukkoa. Omalta osaltaan sellaista lopputulosta edistää se, että ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä ovat käytettävissä riittävät pakkokeinot. Kun pakkokeinojen käytön mahdollistamisen yhteydessä arvioidaan perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä olevaa painavaa yhteiskunnallista tarvetta, huomiota kiinnitetään perustuslakivaliokunnan käytännön perusteella niihin vaikutuksiin, joita kysymyksessä olevan rikoksen selvittämisellä tavoitellaan ja oletettavasti myös saavutetaan. Valiokunta on esimerkiksi liikennevalvontaa vaikeuttavien laitteiden kieltämistä koskevan hallituksen esityksen (HE 6/1998 vp, s. 2/II ja 3/I) käsittelyn yhteydessä arvioidessaan mahdollisuutta turvautua kotietsintään ja henkilöntarkastukseen laitteiden löytämiseksi kiinnittänyt huomiota siihen, että lakiehdotuksen taustalla olevat liikennevalvonnan tarpeet ja pyrkimys liikenneturvallisuuden edistämiseen ovat sellaisia painavia yhteiskunnallisia syitä, joiden vuoksi on lähtökohtaisesti hyväksyttävää puuttua kotirauhan turvaan ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen kotietsinnän avulla.

Rikosprosessuaaliset pakkokeinot voivat olla perusoikeuksien kannalta hyväksytyjä myös vain sakolla rangaistavien rikosten yhteydessä, mikäli perusoikeuksien rajoitusedellytykset täyttyvät (LaVM 1/1999 vp, s. 2).

Arvioitaessa tarvetta käyttää pakkokeinoja ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä, on otettava huomioon, että kysymyksessä oleva teko ei useinkaan ole vaikeasti selvitettävä. Tämä koskee myös sitä, oleskeleeko ulkomaalainen ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitulla tavalla maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa. Teon selvittämisen kannalta olennaiset tosiseikat ovat usein riidattomia ja todennettavissa muutenkin kuin pakkokeinoja käyttämällä. Jos epäilty jossakin tilanteessa katsoo etunsa mukaista olevan, että esimerkiksi maasta poistamisen vaikeuttamiseksi tiettyä asiakirjaa ei löydetä, sitä ei oletettavasti löydetä jotakin pakkokeinoa käyttämälläkään ja tekijä kantaa menettelystään tulevat seuraukset ulkomaalaisrikkomuksesta määrättävän rangaistuksen muodossa.

Kiinniottaminen

Pakkokeinolain 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan poliisimies saa ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksesta epäillyn. Tämä tulee kysymykseen tilanteissa, joissa rikospaikalta tai sen läheisyydestä tavattu henkilö ei esitutkintalain (805/2011) 6 luvun 3 §:n 1 momentin mukaisesti esitutkintavirkamiehen kehotuksesta jää tälle paikalle asian selvittämistä varten. ”Verekseltä tavatusta” epäilystä on kysymys, kun henkilö tavataan rikosta tekemässä. Maassa laittomasti oleskeleva syyllistyy ulkomaalaisrikkomukseen oleskelun koko keston ajan. Pakkokeinolain 2 luvun 1 §:n 1 momentissa ei säädetä poliisimiehen kiinniotto-oikeudelle rikoksen vakavuustasoa koskevaa edellytystä, joten tämä toimivaltuus koskee lähtökohtaisesti kaikkia rikoksia ja näin ollen myös ulkomaalaisrikkomusta.

Pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan muiden kuin poliisimiesten käytettävissä oleva yleinen kiinniotto-oikeus edellyttää rikosta, josta saattaa seurata vankeutta. Säännöksen mukaan mainittu pakkokeino on käytettävissä myös eräiden vain sakolla rangaistavien rikosten

kohdalla (lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä moottoriajoneuvon käyttövarkaus, lievä vahingonteko ja lievä petos). Säännös ei siis mahdollista yleisen kiinniotto-oikeuden käyttämistä tilanteessa, jossa ulkomaalaisrikkomuksesta epäilty tavataan verekseltä tai pakenemasta.

Pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 1 momentissa mainituista ainoastaan sakolla rangaistavista rikoksista neljä (lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus ja lievä petos) otettiin jo edelliseen pakkokeinolakiin (450/1987) sen säätämisen yhteydessä. Tuossa laissa sääntely oli jokamiehen kiinniotto-oikeutta koskevassa 1 luvun 1 §:n 1 momentissa. Kiinniotto-oikeuden nimi muutettiin nykyisen pakkokeinolain säätämisen yhteydessä. Tarkoituksena alun perin oli, että tällainen kiinniotto-oikeus on sidottu selviin tilanteisiin, joissa kiinni otettavan syyllisyys on ilmeinen ja joissa on tekijän paikalta poistumisen ja tuntemattomaksi jäämisen vaara. Mainittujen rikosten ottamista mukaan jokamiehen kiinniotto-oikeuden piiriin perusteltiin sillä (HE 14/1985 vp, s. 47/I), että niiden perusrikoksista voi seurata vankeutta, mutta kiinniottamishetkellä ei aina ole mahdollista arvioida teon törkeysastetta. Lisäksi tuolloin kiinnitettiin huomiota siihen, että kiinniottamisoikeutta tulee oletettavasti valtaosassa tapauksista käyttämään asianomistaja tai hänen edustajansa, joissakin harvoissa tapauksissa ehkä teon havainnut sivullinen.

Lievä luvaton käyttö, lievä vahingonteko ja lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus lisättiin jo aikaisemman pakkokeinolain 1 luvun 1 §:n 1 momenttiin (pakkokeinolain muuttamisesta annettu laki 772/1990, pakkokeinolain muuttamisesta annettu laki 213/1995 ja pakkokeinolain 1 luvun 1 §:n ja 5 luvun 10 §:n muuttamisesta annettu laki 615/2002). Rikoksia säännökseen lisättäessä kiinnitettiin huomiota seuraaviin näkökohtiin:

- lievä luvaton käyttö oli lähellä säännöksessä aikaisemmin ollutta omavaltaista käyttöönottamista (HE 66/1988 vp, s. 194/I),
- rikoslain kokonaisuudistuksen ensimmäisessä vaiheessa vahingontekorikos jaettiin kolmeen törkeysasteeseen ja lievälle vahingonteolle on erityisen tunnusomaista tekijän tapaaminen verekseltä (HE 1994 vp, s. 6/I) ja
- lievän moottorikulkuneuvon käyttövarkaus on luvattoman käytön erityistapaus ja että ilman lainmuutosta kiinniotto-oikeuden käyttäjällä olisi riski nimikkeen valintaa koskevasta virhearvioinnista (HE 240/2001, s. 14/II).

Eduskunnan lakivaliokunta on todennut, että jokamiehen kiinniotto-oikeuden laajentamiseen on suhtauduttava varovaisesti. Sitä koskeva säännös on lievempien rikosten osalta lähtökohtaisesti rajoitettava sellaisiin tekoihin, jotka kohdistuvat yleensä yksityisen henkilön etuihin ja joiden tekotapa on laissa selkeästi määritelty ja tavallisten kansalaisten tiedossa. (LaVM 21/1994 vp, s. 3/I).

Kiinniotto-oikeudella puututaan perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuihin henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Tästä huolimatta on suhteellisuusperiaatteen estämättä katsottu mahdolliseksi, että erät vain sakolla rangaistavat rikokset on saatettu ensin jokamiehen kiinniotto-oikeuden ja sittemmin yleisen kiinniotto-oikeuden piiriin. Laiton maassa oleskelu ei ole kuitenkaan sen tyyppinen rikos, johon ensin jokamiehen kiinniotto-oikeutta ja sittemmin yleistä kiinniotto-oikeutta on tarkoitettu käytettäväksi. Ei ole myöskään aihetta olettaa, että yleinen kiinniotto-oikeus olisi välttämätön tai edes erityisen tarpeellinen tai hyödyllinen keino laittomasti maassa oleskelevien tavoittamiseksi.

Kielteinen johtopäätös perustuu siihen, että laitonta maassa oleskelua ei voida pitää tekona, johon syyllistyminen on pääteltävissä tekijästä tai teosta ulkoisesti ilmenevistä seikoista. Sen enempää kiinniottajan kuin kiinniotettavankaan kannalta ei ole aihetta edistää sellaisten tilanteiden syntymistä, joissa henkilö turvautuu kiinniotto-oikeuteen esimerkiksi kiinniotettavan ulkomaalaisuuteen viittaavan ulkonäön perusteella ilman riittäviä ulkomaalaisrikkomukseen syyllistymistä osoittavia tosiseikkoja. Ulkomaalaisrikkomuksella ei ole myöskään törkeämpää tekemuotoa, josta aiheutuisi teon törkeysastetta koskevan arvioinnin vaikeus. Lisäksi on otettava huomioon, että ulkomaalaisrikkomuksella ei ole myöskään asianomistajaa, jonka tekemiin havaintoihin ja jonka etujen turvaamiseen kiinniotto-oikeuden käyttäminen useimmiten perustuu.

Laiton maassa oleskelu saattaa tulla sivullisen henkilön tietoon. Hänen tekemillään havainnoilla voikin olla merkitystä laittoman maassa oleskelun paljastamisessa ja selvittämisessä ja havainnot voivat myös tulla huomioon otetuiksi. Esitutkintalain 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaisesti esitutkintaviranomaiselle voidaan ilmoittaa ilmoittajan epäilemä ulkomaalaisrikkomus ja mainitun luvun 3 §:n 1 momentin mukaisesti esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun on syytä epäillä, että ulkomaalaisrikkomus on tehty. Esitutkintaviranomaiselle tehty ilmoitus mahdollistaa tarvittaessa ja laissa säädettyjen edellytysten täytyessä myös pakkokeinolain 2 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun poliisimiehen kiinniotto-oikeuden käyttämisen.

Laitonta maassa oleskelua koskeva epäily saattaa tulla ilmi ulkomaalaisen asioidessa sellaisen viranomaisen kanssa, jonka virkamiehellä ei ole pakkokeinolain 2 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua kiinniotto-oikeutta. Erityisesti näin voi käydä Maahanmuuttovirastolle kuuluvien tehtävien hoitamisen yhteydessä. Vuoden 2017 alussa virastolle siirtyi merkittävä osa poliisille aikaisemmin kuuluneista ulkomaalaisasioista, muun ohessa jatkolupien hakeminen ja EU-kansalaisten rekisteröinti. Näihin tilanteisiin pätevät lähtökohtaisesti edellä todetut kiinniotto-oikeuden laajentamista vastaan puhuvat ja sivullisen henkilön havaintojen merkitystä koskevat näkökohdat. Tietoa ei ole myöskään vielä kertynyt siitä, minkälainen merkitys lisääntyneellä asioinnilla Maahanmuuttoviraston kanssa on laittoman maassa oleskelun paljastumisessa.

Pidättäminen ja vangitseminen

Pidättämisen edellytyksiä sääntelevä pakkokeinolain 2 luvun 5 § 1 momentti, joka samalla mainitun luvun 11 §:n 1 momentin mukaan sääntelee vangitsemisen edellytyksiä, on rakennettu niin, että momentin 1 kohdan mukaan pakkokeinon käyttäminen on mahdollista pelkästään epäillyn rikoksen vakavuuden perusteella (rikoksesta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kaksi vuotta vankeutta), momentin 2 kohdan mukaan edellytetään epäillyn rikoksen tietyn vakavuustason (rikoksesta on säädetty lievempi rangaistus kuin kaksi vuotta vankeutta, mutta siitä säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta) lisäksi eräiden muiden edellytysten täyttymistä (pakenemisvaara, asian selvittämisen vaikeuttamisvaara ja rikollisen toiminnan jatkamisvaara) sekä momentin 3 ja 4 kohdan perusteella pakkokeinoa voidaan käyttää ilman epäillyn rikoksen vakavuustasoa koskevaa vaatimusta. Kahden viimeksi mainitun kohdan perusteella kysymys on tilanteista, joissa rikoksesta todennäköisin syin epäilty on tuntematon ja kieltäytyy ilmoittamasta nimeään tai osoitetaan taikka antaa siitä ilmeisesti virheellisen tiedon (3 kohta) tai hänellä ei ole vakinaista asuntoa Suomessa ja on todennäköistä, että hän poistumalla maasta karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa (4 kohta).

Pidättämällä ja erityisesti sitä pidempikestoisemmalla vangitsemisella puututaan tuntuvasti perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen, minkä vuoksi suhteellisuusperiaate on keskeisessä asemassa arvioitaessa sitä, minkä rikosten selvittämisessä pidättämistä ja vangitsemista tulee voida käyttää. Suhteellisuusperiaatteen merkitystä ilmentävät pakkokeinolain 2 luvun 5 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa asetetut kahden vuoden vähimmäisrangaistusta ja yhden vuoden enimmäisrangaistusta koskevat rajat. Kohtien perusteella pidättäminen tai vangitseminen ei ole mahdollista jonkin nimetyn vähemmän vakavan tai joidenkin nimettyjen vähemmän vakavien rikosten yhteydessä. Ulkomaalaisrikkomus pelkästään sakolla rangaistavana rikoksena vakavuustasoltaan olennaisesti poikkeaa niistä rikoksista, joiden perusteella pidättäminen ja vangitseminen ovat pakkokeinolain 2 luvun 5 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan ja 11 §:n 1 momentin nojalla mahdollisia.

Suhteellisuusperiaatteeseen liittyvä pakkokeinolainsäädännön lähtökohta on jo pitkään ollut se, että pidättämistä ja vangitsemista ei tule käyttää tilanteissa, joissa tutkittavana olevasta rikoksesta ei yleisen rangaistuskäytännön mukaan seuraa sakkoa ankarampaa rangaistusta. Lainsäädännön esitöissä tämä on viimeksi todettu nykyisen pakkokeinolain valmistelun yhteydessä (HE 222/2010 vp, s. 248/I ja 250/II). Näkökohta liittyy pakkokeinolain 2 luvun 6 ja 13 §:ään, joiden mukaan ketään ei saa pidättää tai vangita, jos pidättäminen tai vangitseminen on esimerkiksi asian laadun vuoksi kohtuutonta.

Ulkomaalaista koskevan pidättämis- ja vangitsemisperusteen osalta on lisäksi otettava huomioon pakkokeinolain 2 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteluissa todettu (HE 222/2010 vp, s. 248/I). Perustelujen mukaan ulkomaalaisen vapaus tulee vain rajatuissa tapauksissa riistää kohdassa tarkoitettun karttamisvaaran perusteella. Henkilöä ei voida pidättää ja vangita pelkästään ulkomailla asumisen perusteella.

Edellä todetun mukaisesti pakkokeinolaissa säädetään ilman rikoksen vakavuustasoa koskevaa edellytystä mahdolliseksi pidättää tai vangita henkilö sellaisissa tilanteissa, jotka saattavat olla merkityksellisiä nimenomaan ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa (tuntematon henkilö tai maasta todennäköisesti poistuva henkilö). Näissäkin tilanteissa pakkokeinon käyttöä kuitenkin rajoittavat suhteellisuusperiaate, siihen liittyvät kohtuuttoman pidättämisen ja vangitsemisen kiellot sekä pakkokeinolain 2 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohtaa koskeva perustelulausuma. On lisäksi huomattava, että rikosprosessin turvaamiseen liittyvä näkökohta ei ole juurikaan merkityksellinen ulkomaalaisrikkomuksen kohdalla, koska siitä voidaan rangaistusasteikkonsa perusteella nopeasti määrätä rangaistus sakkomenettelyssä.

Huomioon on otettava myös se, että ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa ennen pidättämistä ja vangitsemista tapahtuvat lyhytaikaiset vapaudenriistot ovat tarvittaessa mahdollisia. Todetuista pidättämisen ja vangitsemisen rajoituksista huolimatta lyhytkestoinen pidättäminen saattaa tulla kysymykseen. Esitutkintalain 6 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan pidättämiseen tulee ryhtyä tai ainakin pidättämisen edellytysten tulee täyttyä, jos henkilö velvoitetaan olemaan läsnä esitutkinnassa kerrallaan yli 12 tuntia. Vaatimus pidätetyn vangitsemisesta on tehtävä tuomioistuimelle viimeistään kolmantena päivänä kiinniottamispäivästä ennen kello kahtatoista ja pidätettyä koskeva vangitsemisvaatimus on otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viimeistään neljän vuorokauden kuluttua kiinniottamisesta (pakkokeinolain 3 luvun 4 § ja 5 §:n 1 momentti).

Mitä tulee muuten lyhytaikaisiin vapaudenriistoihin, edellä on jo käsitelty pakkokeinolain 2 luvun 1 §:n 1 momentissa säädettyä poliisimiehen kiinniotto-oikeutta. Huomioon on otettava

myös esitutkintalain 6 luvun läsnäoloa esitutkinnassa koskevat säännökset. Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan esitutkintaan voidaan noutaa henkilö, joka jättää ilman hyväksyttävää syytä noudattamatta kutsun saapua esitutkintaan. Luvun 6 §:n mukaan esitutkinnassa läsnä olemaan velvollista saadaan pitää lukitussa tilassa, jos se on välttämätöntä hänen poistumisensa estämiseksi. Tällaisia menettelyjä harkittaessa on otettava huomioon esitutkintalain 4 §:ssä säädetyt esitutkintaperiaatteet ja niistä erityisesti suhteellisuusperiaate (4 §), joka edellyttää esitutkintatoimenpiteen ja siitä aiheutuvan henkilön oikeuksiin puuttumisen olemista puolustettavia muun ohessa selvitettävään rikokseen ja rikoksen selvittämistarpeeseen nähden, sekä vähimmän haitan periaate (5 §).

Kun otetaan lisäksi huomioon jo aikaisemmin kiinniottamisesta todettu, lainsäädäntö mahdollistaa ulkomaalaisrikkomuksen yleiseen vakavuustasoon nähden riittävästi epäiltyyn kohdistuvan vapaudenriiston teon selvittämisessä. Ei ole myöskään ilmennyt seikkoja, joiden perusteella pitää epäiltyyn kohdistuvaa vapaudenriistoa voitaisiin pitää tarpeellisena rikoksen selvittämistä edistävänä keinona nimenomaan ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa.

Yhteydenpidon rajoittaminen

Esitutkinnan, syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin ollessa kesken voidaan rajoittaa kiinni otetun, pidätetyn ja tutkintavangin yhteydenpitoa muuhun henkilöön pakkokeinolain 4 luvun 1 §:ssä säädetyillä edellytyksillä ja 2 §:ssä säädetyllä rajoittamisen sisällöllä. Yhteydenpidon rajoittaminen on kytketty kiinniottamisen, pidättämisen tai tutkintavankeuden tarkoituksen turvaamiseen, mikä näissä tilanteissa käytännössä liittyy rikoksen selvittämisen turvaamiseen.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevan sääntelyn osalta on huomattava, että perustuslain 10 §:n 1 momentissa suojatun yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin (PeVL 20/2005 vp, s. 5/II sekä siinä viitatus HE 309/1993 vp, s. 53/I ja PeVL 34/2001 vp, s. 4–5). Näin ollen perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ovat merkityksellisiä arvioitaessa myös yhteydenpidon rajoittamisen käytön edellytyksiä.

Pakkokeinolain 4 luvun 1 §:n 1 momentissa yhteydenpidon rajoittamisen käyttöä ei sidota selvittävänä olevan rikoksen vakavuustasoon, joten rajoittamisen käyttöedellytyksiä koskeva säännös ei sellaisenaan ilmennä suhteellisuusperiaatetta. Yhteydenpidon rajoittamisen käyttö on mahdollista tiettyjen muiden pakkokeinojen käytön yhteydessä ja tietyssä yleensä rikoksen selvittämiseen liittyvässä tarkoituksessa. Kuten edellä on jo todettu, lainsäädäntö mahdollistaa tiettyin edellytyksin kiinniottamisen, pidättämisen ja vangitsemisen myös ulkomaalaisrikkomusta selvitettäessä. Nämä ovat myös niitä pakkokeinoja, joihin yhteydenpidon rajoittaminen voidaan yhdistää. Yhteydenpidon rajoittamisen käyttämisen edellytykset on kuitenkin arvioitava itsenäisesti, ottaen huomioon myös pakkokeinojen käyttöä ohjaavat periaatesäännökset ja erityisesti suhteellisuusperiaate.

Matkustuskielto

Pakkokeinolain 5 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetään matkustuskiellon edellytyksistä. Säännöksen mukaan rikoksesta todennäköisin syin epäilty saadaan määrätä pidättämisen tai vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta ja epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella on syytä epäillä, että hän 1) lähtee pakoon taikka muuten karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa, 2) vaikeuttaa asian selvittämistä hävittämällä, turmelemalla, muuttamalla tai kätkemällä todistusaineistoa taikka vaikuttamalla todistajaan, asianomistajaan, asian tuntijaan tai rikoskumppaniinsa tai 3) jatkaa rikollista toimintaa.

Pakkokeinolain 5 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään matkustuskiellon sisällöstä. Säännöksen mukaan matkustuskiellossa kieltoon määrätty voidaan velvoittaa 1) pysymään päätöksessä mainitulla paikkakunnalla tai alueella, 2) pysymään poissa tietyltä päätöksessä mainitulta alueelta tai olemaan liikkumatta siellä, 3) olemaan tiettyinä aikoina tavattavissa asunnossaan tai työpaikallaan, 4) ilmoittautumaan tiettyinä aikoina poliisille, 5) oleskelemaan laitoksessa tai sairaalassa, jossa hän ennestään on tai johon hänet otetaan, 6) olemaan ottamatta yhteyttä 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöön (todistaja, asianomistaja, asiantuntija tai rikoskumppani) tai 7) luovuttamaan passinsa ja matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökorttinsa poliisille. Momentissa mainitut velvoitteet ovat vaihtoehtoisia siten, että niiden yhdistelmiäkin voidaan tarvittaessa käyttää (HE 222/2010 vp, s. 263).

Matkustuskieltoa käytetään siis pidättämisen ja vangitsemisen vaihtoehtona tilanteissa, joissa kieltoon määräämistä voidaan pakkokeinolain 1 luvun 3 §:n 1 momentissa ilmaistun vähimmän haitan periaatteen mukaisesti pitää riittävänä pakkokeinona. Pidättämisen lyhytkestoisuuden vuoksi matkustuskielto on käytännössä vangitsemisen vaihtoehto.

Matkustuskiellon käytöllä puututaan perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen. Tämä on ollut osaltaan johtamassa siihen, että matkustuskieltoa ei voida käyttää lievien rikosten selvittämisessä. Pakkokeinolain 5 luvun 1 §:n 1 momentissa edellytetään, että tutkittavana olevasta rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Säännöksessä ei säädetä mahdollisuudesta käyttää matkustuskieltoa minkään sitä lievemmän erikseen nimetyn rikoksen tutkinnassa.

Matkustuskiellon käyttämisen mahdollistaminen vain sakolla rangaistavan rikoksen tutkinnassa olisi selkeässä ristiriidassa sen vakavuustason kanssa, jota tämän pakkokeinon perusterikoksilta on jo vakiintuneesti edellytetty. Vastaava rikoksen vakavuustasoa vastaava vaatimus oli jo edellisessä pakkokeinolaissa. Vain erittäin vahvat perustuslakivaliokunnan luonnostelemiin perusoikeuksien yleisiin rajoittamisedellytyksiin liittyvät syyt voisivat puhua sellaisen lainsäädäntöratkaisun puolesta. Tällöin kysymys voisi olla lähinnä painavasta yhteiskunnallisesta tarpeesta ja rajoituksen (tässä tapauksessa tietyn pakkokeinon käytön) välttämättömyydestä hyväksyttävän tarkoituksen (rikoksen selvittäminen) saavuttamisessa.

Toimintaohjelmassa mainittujen ja edellä arvioinnin lähtökohtien yhteydessä käsiteltyjen riskien muodostaman kokonaisuuden perusteella voidaan katsoa painavaa yhteiskunnallista tarvetta liittyvän siihen, että laittomana maassa oleskeluna ilmenevät ulkomaalaisrikkomukset saadaan sel-

vitettyä. Tämä näkökohta ei koske pelkästään matkustuskiellon käyttömahdollisuuksien arviointia, vaan myös muita jäljempänä käsiteltäviä pakkokeinoja koskevaa arviointia.

Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti kysymys on kuitenkin myös siitä, että perusoikeusrajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamisessa. Tämän edellytyksen voi katsoa korostuvan tilanteessa, jossa harkitaan pakkokeinon käyttöä sellaisen rikoksen selvittämisessä, joka vakavuustasoltaan olennaisesti poikkeaa pakkokeinon käyttöön oikeuttavista perusterikoksista. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan kysymys on siitä, onko kyseisen pakkokeinon käyttäminen välttämätöntä rikoksen toteamiseksi (PeVL 6/1998 vp, s. 3/I) ja kuinka usein rikoksia pystytään käytännössä selvittämään ilman kyseisen pakkokeinon käyttöä (PeVL 32/2013 vp, s. 4/II).

Ei ole aihetta olettaa, että matkustuskielto olisi välttämätön tai edes erityisen tarpeellinen pakkokeino ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä, kun otetaan huomioon velvoitteet, joita matkustuskieltoon voidaan sisällyttää. Sakkorangaistus voidaan pääsääntöisesti määrätä sakkomenettelyssä ilman, että on tarvetta turvautua rikoksesta epäiltyyn kohdistuvaan pitkäkestoiseen liikkumavapauden rajoittamiseen. Ulkomaalaisrikkomuksen tutkintatarpeista ei ole sellaista tietoa, jonka perusteella matkustuskieltoa voitaisiin perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan pitää välttämättömänä rikkomuksen selvittämisessä.

Eri asia on niiden toimenpiteiden riittävyys, joita epäillyn tultua tavoitetuksi ja rikoksen tultua selvitettyksi tarvitaan henkilön katoamisen estämiseksi maasta poistumisen turvaamisen tarkoituksessa. Tällöin kysymys ei ole kuitenkaan rikoksen selvittämisen turvaamiseksi tarvittavista keinoista, vaan tällaiset toimenpiteet kuuluvat ulkomaalaislaissa säänneltävien maasta poistumisen turvaamista koskevien toimien piiriin.

Kotietsintä

Pakkokeinolain 8 luvun 2 §:n mukaan kotietsinnän edellytyksiin kuuluu se, että on syytä epäillä rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta. Kotietsintää ei ole erikseen säädetty mahdolliseksi minkään tätä lievemmän rikoksen kohdalla. Mainitun pykälän mukaan kotietsintä saadaan toimittaa esimerkiksi, jos etsinnässä voidaan olettaa löytyvän tutkittavana olevaan rikokseen liittyvä takavarikoitava tai jäljennettävä todiste tai tieto taikka seikka, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä. Ilmaisulla ”voidaan olettaa löytyvän” tarkoitetaan sitä, että kotietsinnän edellytyksiin kuuluu tietty tuloksellisuusodotus. Sen mukaan täytyy olla kotietsinnän menestykselliseen toimittamiseen liittyviä perusteltuja ennako-odotuksia, jotka liittyvät käytettävissä oleviin tietoihin epäilystä rikoksesta ja rikoksesta epäilystä (HE 222/2010 vp, s. 293/I).

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin kuuluvista toimenpiteistä.

Perustuslain 10 §:n tulkintakäytännössään eduskunnan perustuslakivaliokunta on useissa yhteyksissä korostanut sitä, että kotietsintävaltuuksia ei voida kytkeä kuinka vähäisiin rikoksiin tahansa ja että kotietsintävaltuuksia ei tule laajentaa tarpeettomasti eikä ilman perusoikeusjärjes-

telmän kannalta hyväksyttäviä erityisiä syitä. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta perustuslakivaliokunnan lähtökohtana on ollut, ettei kotirauhan suojaan tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi. Vähäisten rikkomusten selvittämisessä tulee käyttää perusoikeuksien suojaan vähemmän puuttuvia muita keinoja. Mainittuja kannanottoja löytyy esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnoista PeVL 23/1997 vp (s. 4/II), PeVL 6/1998 vp (s. 2/II ja 3/I), PeVL 26/2001 vp (s. 5/I), PeVL 40/2002 vp (s. 3) ja PeVL 37/2010 vp, (s. 5).

Toisaalta perustuslakivaliokunta on pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten asianmukaisen käytön valvomiseksi hyväksyttävänä sellaisiakin rangaistavaksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus (PeVL 69/2002 vp, s. 2 ja 3). Tarkastusoikeus on tavallisella lailla voitu kytkeä myös rangaistusluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen (PeVL 7/2004 vp, s. 2/II).

Kun arvioidaan kotirauhan suojaa rikoksen selvittämiseksi tapahtuvassa yleisessä kotietsinnässä, on huomattava, että nykyisen pakkokeinolain säätämisen yhteydessä kotietsintä rajattiin kosemaan rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettussa kotirauhan suojaamassa paikassa toimitettavaa etsintää. Aikaisemman pakkokeinolain mukaan kotietsinnän kohteita olivat myös esimerkiksi sellaiset muissa paikoissa sijaitsevat rakennukset ja huoneet, jotka nykyisin kuuluvat paikanetsinnän piiriin ja joiden osalta ei laissa säädetä enää rikoksen vakavuustasoa koskevasta vaatimuksesta. Kotirauhan suojan merkitys on siis entisestään korostunut nykyisissä pakkokeinolain kotietsintäsäännöksissä, mikä nostaa aikaisempaan verrattuna kynnystä sille, että lainsäädäntömuutoksin laajennetaan esitutkintaviranomaisten oikeuksia toimittaa kotietsintä rikosten esitutkinnassa.

Kotirauhan asema korkeasti arvostettavana oikeushyvä ja perusoikeutena, selvitettävältä rikokselta edellytettävä tietyntasoinen vakavuus ja kotietsinnän merkitys rikoksen selvittämisen kannalta ovat seikkoja, jotka nousevat esille kotietsintää koskevassa tuomioistuinkäytännössä. Keskeisiä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja ovat Funke v. Ranska 25.2.1993 ja Buck v. Saksa 28.4.2005. Ratkaisuista jälkimmäinen koskee sakkorangaistukseen johtanutta ylinopeuden ajamista. Ihmisoikeustuomioistuin kiinnitti huomiota siihen, että toimenpiteiden perustana oli ollut pelkkä liikenne rikkomus, joka oli vähäinen teko ja jota ei Saksan laissa pidetty rikoksena. Kotietsinnän sallittavuutta arvioidessaan korkein oikeus kiinnitti huomiota ratkaisusaan KKO 2014:58 siihen, että tapauksessa oli ollut kysymys rikoksesta, jonka enimmäisrangaistus on kuusi kuukautta vankeutta ja josta käytännössä lähes poikkeuksetta määrätään rangaistukseksi lievä sakkorangaistus (kohta 16).

Kotietsinnän käyttämisen mahdollistaminen vain sakolla rangaistavan rikoksen tutkinnassa poikkeaisi selkeästi siitä vakavuustasosta, jota tämän pakkokeinon perusterikoksilta on vakiintuneesti edellytetty. Vaikka kotietsintää voidaan rikoksesta säädettyä enimmäisrangaistuksesta koskevan vaatimuksen perusteella käyttää lievempien rikosten kohdalla kuin matkustuskieltoa, huomioon on kuitenkin erityisesti otettava pakkokeinon kohdistuminen kotirauhaan. Suhteellisuusvaatimukseen liittyvien perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella kotietsinnän toimittamiseen vain sakolla rangaistavan rikoksen tutkinnassa on suhtauduttava lähtökohtaisesti kielteisesti.

Ulkomaalaisrikkomusten selvittämiseen sinällään liittyy painavaa yhteiskunnallista tarvetta. Mitä tulee kuitenkin kotietsinnän välttämättömyyteen ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä, todisteiden löytämiseksi suoritettavaa yleistä kotietsintää ei voida lähtökohtaisesti pitää kyseisen rikoksen selvittämisessä tyypillisesti ja usein tarvittavana tutkintakeinona. Tämä koskee esimerkiksi mahdollisuuksia löytää kotietsinnässä asiakirjoja tai tietoja, jotka osoittavat henkilön olevan laittomasti maassa. Siitä, onko henkilöllä vaadittava matkustusasiakirja, viisumi tai oleskelulupa taikka onko hän laiminlyönyt velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti, on saatavissa epäillyn lisäksi myös päätöksiä tekeviltä tai maassa oleskeluoikeuteen liittyviä toimenpiteitä kirjaavilta viranomaisilta.

Yleisessä kotietsinnässä olisi ehkä mahdollista joissakin tilanteissa saada selvitystä esimerkiksi siitä, syylistyykö henkilö kotonaan ulkomaalaisrikkomukseen tekemällä ansiotyötä tai harjoittamalla elinkeinoa, mutta laittoman maassa oleskelun tavoin siltäkin osin on kiinnitettävä erityistä huomiota suhteellisuusvaatimukseen ja toimenpiteen kohdistumiseen nimenomaan kotirauhaan. Huomioon on lisäksi otettava se, että pakkokeinon käytön mahdollinen satunnainen hyödyllisyys joissakin yksittäistapauksissa ei täytä perusoikeuksien yleiseen rajoitusedellytykseen kuuluvaa välttämättömyyden vaatimusta. Pakkokeinon käyttämisen välttämättömyyden vaatimus korostuu kotietsinnän kohdalla, koska perustuslain 10 §:n 3 momentti erikseen edellyttää, että rikoksen selvittämiseksi kotirauhan piiriin ulottuva toimenpide on välttämätön, ja pakkokeinolain 8 luvun 2 § asettaa etsinnän edellytykseksi tuloksellisuusvaatimuksen.

Paikkaan kohdistuvan etsinnän osalta on huomattava, että pakkokeinolain 8 luvun 4 §:n mukaan muualla kuin kotirauhan suojaamassa paikassa toimitettava paikanetsintä ei edellytä tietyn vakavuustason rikosta. Tämä tarkoittaa sitä, että paikanetsintä esimerkiksi asiakirjatodisteiden löytämiseksi saadaan jo nykyisin toimittaa ilman rikoksen vakavuustasoon liittyvää laissa säädettyä vaatimusta.

Kun on kysymys maassa laittomasti oleskelevista henkilöistä, he saattavat pyrkiä välttämään esitutkintaa ja siihen liittyviä toimenpiteitä. Selvitettävänä voi olla myös se, onko henkilö ylipäänsä enää Suomessa. Ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa saattaakin olla rikkomuksen selvittämiseen liittyvistä syistä tarvetta tehdä kotietsintä nimenomaan henkilön löytämiseksi. Pakkokeinolain 8 luvun 3 §:n mukaan yleinen kotietsintä esitutkintaan noudettavan, kiinni otettavan, pidätettävän tai vangittavan, tuomioistuimeen tuotavan tai sinne rikosasian vastaajaksi haastettavan taikka henkilönkatsastukseen toimitettavan löytämiseksi ei edellytä tietyn vakavuustason rikosta. Rikoksen rangaistusasteikon perusteella tällainen etsintä on siis mahdollista toimittaa jo nykyään myös ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa. Sama koskee pakkokeinolain 8 luvun 4 §:ssä säädettyä paikanetsintää.

Mainittujen seikkojen perusteella ei ole perusteltua lisätä ulkomaalaisrikkomusta muun yleisen kotietsinnän kuin henkilön löytämiseksi toimitettavan kotietsinnän perusterikokseksi.

Huomioon otettavien seikkojen kokonaisarviointiin johdosta tässä arviomuistiossa ei ehdoteta pakkokeinolain 8 luvun 2 §:ää muutettavaksi niin, että yleinen kotietsintä olisi mahdollinen laittoman maassa oleskelun tai muutenkaan ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa.

Laite-etsintä

Laite-etsintää koskevat säännökset ovat pakkokeinolain 8 luvussa. Laite-etsinnän edellytykset vastaavat mahdollisimman pitkälle kotietsinnän edellytyksiä. Tämä johtuu lain esitöiden (HE 222/2010 vp, s. 109/II) mukaan siitä, että aikaisemman pakkokeinolain aikana laitteeseen kohdistuva etsintä usein tehtiin kotietsinnän yhteydessä ja katsottiin osaksi koti-etsintää. Kotietsinnän tavoin laite-etsintä voidaan pakkokeinolain 8 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan toimittaa vain sellaisten rikosten selvittämiseksi, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta. Kohdassa laite-etsinnän käyttöä ei sallita erikseen minkään sitä lievemmän rikoksen tutkinnassa.

Laite-etsintää ei saa pakkokeinolain 8 luvun 20 §:n 2 momentin mukaan kohdistaa sellaiseen luottamukselliseen viestiin, jota koskevasta telekuuntelusta, televalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta säädetään mainitun lain 10 luvussa. Tämän rajoituksen tarkoituksena on estää mainittuja pakkokeinoja koskevien säännösten kiertäminen laite-etsinnän käyttämisellä. Laite-etsintä voi kuitenkin kohdistua esimerkiksi laitteessa jo tallentuneena olevaan, telekuuntelun piiriin kuulumattomaan luottamukselliseen viestiin. Laite-etsintä ei ole salainen etsintä, vaan sen toimittamisen yhteydessä on noudatettava pakkokeinolain 8 luvun 28 §:n perusteella kotietsinnän muotomääräyksiä esimerkiksi kohdehenkilölle ilmoittamisen suhteen.

Laite-etsinnällä ei automaattisesti puututa johonkin perustuslailla turvattuun perusoikeuteen. Nykyisen pakkokeinolain säätämisen yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta ei arvioinut laite-etsintää perusoikeuksien turvaamisen kannalta. Valiokunta tuolloin vain esitti, että hallituksen esityksen perusteluissa oleva rajanvetoa pakkokeinolain 10 luvun mukaisiin pakkokeinoihin koskeva lausuma otetaan laite-etsinnän edellytyksiä koskevaan pykälään (PeVL 66/2010 vp, s. 6/II). Perustuslakivaliokunnalla ei ollut huomautettavaa myöskään, kun pakkokeinolain 8 luvun 20 §:n 2 momenttia selvennettiin pari vuotta myöhemmin lisäämällä siihen sana ”sellaiseen” (PeVL 32/2013 vp).

Laite-etsintä ei kuitenkaan ole perusoikeuksien suojan kannalta merkityksetön pakkokeino. Edellä todetun mukaisesti laite-etsintä voi kohdistua laitteessa olevaan luottamukselliseen viestiin, jolloin etsintä koskee perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattua luottamuksellisen viestin salaisuutta. Laite-etsinnän yhteydessä voi muutenkin tulla esiin tietoja henkilön yksityiselämästä, joka on turvattu saman momentin nojalla. Joidenkin teknisten laitteiden osalta tällaisten viestien tai tietojen löytäminen saattaa jo olla laite-etsinnän tavoitteena tai ainakin etsinnän oletettava seurauksena (esimerkiksi matkapuhelimiin kohdistuvat etsinnät). Vaikka laite-etsintä ei loukkaa kotietsinnän tavoin kotirauhaa, laite-etsinnän edellytysten säätäminen vastaamaan kotietsinnän edellytyksiä on nähtävä myös tätä taustaa vasten.

Myös laittoman maassa oleskelun selvittämiseen liittyy painavaa yhteiskunnallista tarvetta, mikä voisi puoltaa mahdollisuutta käyttää laite-etsintää myös lievempien rikosten kuin laite-etsinnän nykyisten perusterikosten tutkinnassa. Laite-etsintä ei myöskään automaattisesti kohdistu perustuslailla turvattuihin perusoikeuksiin, mutta etsinnän kohteeksi voi joutua henkilön yksityiselämään liittyvää tiettyä luottamuksellinen viestintä mukaan lukien. Laite-etsintään liittyvät myös samat epäilyt kuin kotietsintään koskien sitä, voidaanko etsinnän käyttöä pitää yleisesti ottaen ja tyypillisesti välttämättömänä tutkintakeinona selvityksen löytämiseksi ulkomaalaisrikkomuksesta. Tämä koskee erityisesti tarvetta ja mahdollisuuksia löytää laite-etsinnällä selvitystä siitä,

oleskeleeko henkilö laittomasti Suomessa. Laite-etsintää koskee pakkokeinolain 8 luvun 21 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla sama tuloksellisuusvaatimus (”voidaan olettaa löytyvän ... takavarikoitava asiakirja”) kuin kotietsintääkin. Kun lisäksi otetaan huomioon perusoikeuksien rajoitusperusteena oleva suhteellisuuden vaatimus ja sitä pakkokeinolaissa heijastava suhteellisuusperiaate, laite-etsinnän laajentamista laittoman maassa oleskelun selvittämiseen ei voida pitää perusteltuna.

Henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus

Henkilöntarkastus

Pakkokeinolain 8 luvun 30 §:n 1 kohdan mukaan henkilöntarkastuksessa tutkitaan, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa. Lain esitöiden (HE 222/2010 vp, s. 310/I) mukaan henkilöntarkastuksen tyypillisiä muotoja ovat henkilön vaatteiden, taskujen, lompakon tai kukkaron tarkastaminen. Henkilöntarkastukseen kuuluvaksi luetaan myös henkilön hallussa olevan laukun, salkun, kassin tai muun vastaavan tarkastaminen. Henkilöntarkastus mahdollistaa tietynasteisen ”penkomisen”. Henkilöntarkastuksen piiriin kuuluvat myös yllä olevien vaatteiden päällisin puolin tapahtuva käsin koetteleminen ja vaatteista selvästi pullottavan tai taskussa varmasti olevaksi tiedetyn esineen pois ottaminen tarkastelemista varten. Henkilöntarkastusta on myös henkilön riisuttaminen sen selvittämiseksi, mitä hänellä on vaatteiden ja ihon väliin kätkeytynä.

Henkilöntarkastusta voidaan pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n 1 momentin mukaan lähtökohtaisesti käyttää, kun on syytä epäillä rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta. Henkilöntarkastus on lisäksi säädetty mahdolliseksi vain sakolla rangaistavien lievän pahoinpitelyn, näpistyksen, lievän kavalluksen, lievän luvattoman käytön, lievän moottorikulkuneuvon käyttövarkauden, murtovälineen hallussapidon, lievän alkoholirikoksen, lievän vahingonteon ja lievän petoksen kohdalla.

Pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n 1 momentin, siinä olevan saman luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohtaan kohdistuvan viittauksen ja viimeksi mainitussa kohdassa olevan pakkokeinolain 7 luvun 1 ja 2 §:ään olevien viittausten nojalla henkilöntarkastuksessa pyritään löytämään esimerkiksi todisteeksi kelpaava asiakirja tai seikka, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä. Henkilöntarkastus kohdistetaan pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n mukaisesti pääsääntöisesti henkilöön, jota on syytä epäillä rikoksesta. Muu henkilö saadaan tarkastaa vain, jos erittäin pätevin perustein voidaan edellyttää etsinnältä tuloksellisuutta.

Pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n 1 momentissa mainitaan myös murtovälineen hallussapito ja lievä alkoholirikos. Murtovälineen hallussapito lisättiin jo aikaisemman pakkokeinolain henkilöntarkastuksen edellytyksiä koskevaan säännökseen. Muutosta perusteltiin (HE 17/2001 vp, s. 61/I) tuolloin sillä, että murtovälineen hallussapito ehdotettiin säädettäväksi rangaistavaksi ja että sitä koskevan säännöksen perusteluista ilmenevällä tavalla keskeisenä perusteena kriminalisomiselle oli mahdollisuus päästä puuttumaan murtautumisvälineiden perusteettomaan hallussapitoon jo ennen kun esimerkiksi varkausrikokseen oli syyllistytty. Ehdotettu pakkokeinolain muu-

tos tuki hallituksen esityksen mukaan tuota vakavampien rikosten ennaltaehkäisyn tavoitetta. Tämä lainmuutos ei tullut perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Myös lievä alkoholirikos lisättiin jo aikaisemman pakkokeinolain henkilöntarkastuksen edellytyksiä koskevaan säännökseen. Tämä tapahtui alkoholirikoksia koskevien säännösten uudistamisen yhteydessä. Lainmuutosta perusteltiin (HE 84/2008 vp, s. 16) ensinnäkin sillä, että säännöksessä oli erikseen säädetty henkilöntarkastus mahdolliseksi eräistä sakkoseuraamusrikoksista, joihin lievä alkoholirikos moitittavuudeltaan rinnastui. Lisäksi viitattiin siihen, että lievä alkoholirikos kattaa kaikki samat tekotavat kuin teon perusmuoto alkoholirikoskin. Käytännössä merkityksellisimpiä tilanteita varten oli jo vuoden 1968 alkoholilain 85 §:n 3 momentissa säädetty mahdollisuudesta suorittaa henkilöntarkastus vain sakolla rangaistavasta alkoholipitoisen aineen välittämisrikkomuksesta epäillylle. Lisäksi todettiin, että yksittäisen myyjän tarkastaminen ja kiinnisaaminen on käytännössä usein yleisen järjestyksen kannalta tärkeää alkoholijuoman vähäisestä määrästä huolimatta. Perustuslakivaliokunta ei antanut lausuntoa myöskään tästä hallituksen esityksestä.

Perustuslakivaliokunnan kannanottoja henkilöntarkastuksen käyttöedellytyksistä on muuten kohtuullisen paljon. Valiokunnan käytännön mukaan henkilöntarkastus on perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuva toimenpide (esimerkiksi PeVL 6/1998 vp, s. 3/I ja PeVL 53/2006, s. 2–4). Tämä perustuu erityisesti siihen, että pakkokeinolain 8 luvun 30 §:n 1 kohdan mukaan henkilöntarkastuksen yksi toimittamistapa on sen tutkiminen, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muuten yllään, mikä mahdollistaa pintapuolisesti käsin koskettelemalla tehdyn tarkastuksen. Henkilökohtaista koskemattomuutta rajoittavan lain tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen sekä muutenkin täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset kuten vaatimukset rajoitusten hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta (PeVL 12/1998 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on katsonut mahdolliseksi säätää tavallisella lailla henkilöntarkastuksen toimittamisesta liikennevalvontaa vaikeuttavien laitteiden kieltämisessä annetussa laissa tarkoitettua sakolla rangaistavan valvontalaiterikkomuksen selvittämiseksi (PeVL 6/1998 vp, s. 3). Valiokunta piti liikennevalvonnan tarpeita ja pyrkimystä liikenneturvallisuuden edistämiseen sellaisina painavina yhteiskunnallisina syinä, joiden vuoksi se katsoi olevan hyväksyttävää puuttua rikkomuksesta epäillyn henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Tuossa yhteydessä perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että tarkastus voitiin toimittaa vain hyvin konkreettisen rikosepäilyn (”erittäin todennäköiset perusteet”) johdosta, minkä vuoksi valiokunta katsoi sääntelyn täyttävän perusoikeusrajoituksen sallittavuuteen liittyvän suhteellisuusvaatimuksen. Sääntely oli perustuslakivaliokunnan mielestä sopusoinnussa perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettua mielivaltaisen puuttumisen kiellon kanssa.

Käsitellessään hallituksen esitystä alkoholirikoksia koskevien säännösten uudistamisesta (HE 13/2004 vp) perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että henkilöntarkastuksen edellytykseksi ehdotettu ”on syytä epäillä” -peruste asettaa perusoikeuteen puuttumiskynnyksen varsin matalalle tasolle (PeVL 53/2006 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta lausui, että se on pakkokeinolain muutosehdotusta arvioidessaan todennut ”todennäköiset syyt epäillä” -kriteerin olevan näyttökynnyksen ilmaisuna paitsi selkeämpi, myös valtiosäännön kannalta perustellumpi, koska kielellisesti siihen kytkeytyy vaatimus jonkinlaisesta konkreettisesta tosiseikasta epäilyn perusteena. ”On syytä epäillä” -kriteerin taas saatetaan helposti mieltää viittaavan yleisluonteisem-

paan epäluuloon, miltä osin valiokunta viittasi aikaisempaan lausuntoonsa (PeVL 36/2002 vp, s. 3/I).

Ulkomaalaisrikkomusten selvittämiseen liittyy painavaa yhteiskunnallista tarvetta. Vaikka perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota konkreettisen rikosepäilyn asteeseen, pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n 1 momentin mukaisesti henkilöntarkastusta voidaan käyttää myös, kun on syytä epäillä tiettyä säännöksessä mainittua vain sakolla rangaistavaa rikosta. Henkilöntarkastuksen käyttö voitaisiin tarvittaessa jo säännöstasolla rajata tehtäväksi niin, että tarkastuksen toimittaja ei fyysisesti koske tarkastuksen kohteena olevaan henkilöön.

Kuitenkin myös tässäkin tapauksessa on otettava huomioon, paitsi perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (välttämättömyys hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi), myös muuten lainsäädäntömuutoksen tarpeellisuuden arvioinnin kannalta se, voidaanko henkilöntarkastusta pitää välttämättömänä tai edes yleisesti ottaen tarpeellisena ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa. Kotietsinnän ja laite-etsinnän tavoin on aihetta olettaa, että henkilöntarkastus ei ole yleisesti ottaen välttämätön eikä useissa tapauksissa konkreettisesti hyödyllinen keino selvittää sitä, onko henkilö laittomasti maassa. Kysymys voisi olla lähinnä joidenkin syyllisyyttä osoittavien asiakirjojen löytämisestä henkilön hallusta. Mitä ne voisivat olla, kun esimerkiksi laitton maassa oleskelu edellyttää sitä, että henkilö oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka on laiminlyönyt velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti. Samat epäilyt kohdistuvat myös muihin ulkomaalaisrikkomuksen tekotapoihin, esimerkiksi oikeudetomaan työn tekemiseen.

Ulkomaalaisrikkomuksen selvittämistilanteisiin saattaa liittyä toimenpiteiden kohteena olevan henkilön henkilöllisyyden selvittäminen. On kuitenkin huomattava, että henkilöntarkastusta ei voida pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n 1 momentin nojalla tehdä sen selvittämiseksi, onko kysymyksessä oleva henkilö juuri se, jota on syytä epäillä jostakin rikoksesta. Poliisilain (872/2011) 2 luvun 1 §:ssä säädetään poliisimiehen toimivaltuuksista henkilöllisyyden selvittämiseksi yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä.

Huomioon otettavien seikkojen kokonaisarvioinnin johdosta ei ole perusteltua muuttaa pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n 1 momenttia niin, että henkilöntarkastus olisi mahdollinen ulkomaalaisrikkomuksen tutkinnassa.

Henkilönkatsastus

Pakkokeinolain 8 luvun 30 §:n 2 kohdan mukaisesti henkilönkatsastus käsittää katsastettavan kehon tarkastamisen, verinäytteen tai muun näytteen ottamisen taikka muun kehoon kohdistuvan tutkimuksen. Kuten henkilönkatsastuksen määritelmää käsittelevissä lain esitöissä todetaan (HE 222/2010 vp, s. 310), tämän pakkokeinon tarkoituksena voi olla tarkastaa rikoksen yhteydessä syntyneitä vammoja tai jälkiä (esimerkiksi haavat ja mustelmat) tai ruumiinonteloita esimerkiksi niihin kätketyn esineen löytämiseksi. Henkilönkatsastuksen piiriin kuuluu myös toimenpide, jossa henkilöltä otetaan näyte, käytännössä sylki-, veri- tai virtsanäyte. Sama koskee myös muun tutkimuksen (esimerkiksi puhalluskoe ja kliininen humalantilatutkimus) suorittamista.

Pakkokeinolain 8 luvun 32 §:n 1 momentin mukaan henkilönkatsastus pääsääntöisesti edellyttää rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Mainittua pakkokeinoa saadaan kuitenkin säännöksessä mainituin edellytyksin käyttää myös rattijuopumuksen ja huumausaineen käyttörikoksen selvittämisessä. Näiden erikseen mainittujen rikosten enimmäisrangaistus on kuusi kuukautta vankeutta. Pykälän 2 momentissa säädetään eräistä tutkimuksen suorittamiseksi tarpeellisista henkilönkatsastuksista tilanteissa, joissa rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Henkilönkatsastus merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden suojaan ja myös 10 §:n turvattuun yksityisyyden suojaan (PeVL 36/2002 vp, s. 3/I). Tästä johtuen pääsääntöisesti edellytetään rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Muut pakkokeinolain 8 luvun 32 §:n 1 momentissa mainitut rikokset ovat sellaisia, joiden selvittämisessä näytteen ottamisen muodossa tapahtuvasta henkilönkatsastuksesta on erityistä hyötyä.

Henkilönkatsastuksen osalta on henkilöntarkastusta selvempää, että ei ole perusteita ulottaa pakkokeinon käyttömahdollisuuksia vain sakolla rangaistavan ulkomaalaisrikkomuksen selvittämiseen. Rikkomus poikkeaa vakavuudeltaan selvästi myös pakkokeinolain 8 luvun 32 §:n 1 momentissa nimeltä mainituista rikoksista, joiden selvittämisessä henkilönkatsastus on tyypillisesti tarpeellinen tutkintakeino. Henkilönkatsastuksen kohdalla on selvää, että se ei piiriinsä kuuluvien toimenpiteiden perusteella ole yleisesti ottaen välttämätön eikä edes tarpeellinen tutkintakeino ulkomaalaisrikkomuksen selvittämisessä. Näiden syiden vuoksi ulkomaalaisrikkomuksen lisäämistä henkilönkatsastuksen tekemiseen oikeuttavien rikosten joukkoon ei ole aihetta enemmälti pohtia.

Salaiset pakkokeinot

Yleistä

Pakkokeinolain 10 luvussa säädetään tiedonhankinnan kohteena olevalta henkilöltä salassa käytettävien salaisten pakkokeinojen käytöstä rikoksen selvittämisessä. Näihin keinoihin kuuluvat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, sijaintitietojen hankkiminen epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu (mukaan lukien asuntokuuntelu), tekninen katselu, tekninen seuranta, tekninen lait tarkkailu, peitetoiminta, valeosto, tietolähteen ohjattu käyttö ja valvottu läpilasku.

Salaisten pakkokeinojen käytölle asetetaan pakkokeinolain 10 luvussa korkeat selvitettävän rikoksen vakavuustasoa koskevat vaatimukset ja muutenkin tiukat pakkokeinojen käyttöä koskevat edellytykset. Tämä liittyy paitsi pakkokeinojen käyttämiseen salassa, erityisesti puuttumiseen perustuslailla turvattuihin perusoikeuksiin jälkimmäisen vaihdella pakkokeinosta ja käyttämistilanteesta riippuen.

Salaisen pakkokeinon käyttö varsin tyypillisesti edellyttää vakavaa rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Eräitä salaisia pakkokeinoja voidaan käyttää lähtökohtaisesti mainittua lievempien rikosten selvittämisessä. Tämä koskee suunnitelmallista tarkkailua (säädetyn ankarimman rangaistuksen on oltava vähintään kaksi vuotta vankeutta), muuhun kuin kotirauhan suojaamaan paikkaan tai rikoksen johdosta vapautensa menettäneeseen kohdistuvaa teknistä katselua (säädetyn ankarimman rangaistuksen on oltava vähintään vuosi vankeutta), muuta kuin henkilön teknistä seuranta (säädetyn ankarimman rangaistuksen on oltava vähintään vuosi vankeutta), tietoverkossa tehtävää peitetoimintaa (säädetyn ankarimman rangaistuksen on oltava vähintään kaksi vuotta vankeutta) ja valeostoa (säädetyn ankarimman rangaistuksen on oltava vähintään kaksi vuotta vankeutta). Useissa pakkokeinokohtaisissa säännöksissä käyttö sallitaan myös tiettyjen sellaisten nimettyjen rikosten selvittämisessä, joiden enimmäisrangaistus on säännöksessä mainittua enimmäisrangaistusta alempi. Minkään salaisen pakkokeinon käyttö ei ole kuitenkaan sallittu pelkästään sakolla rangaistavan rikoksen tutkinnassa. Salaisten pakkokeinojen käyttöedellytyksiä koskevissa säännöksissä erikseen mainituista rikoksista matalin enimmäisrangaistus on seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöllä, josta voidaan määrätä enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja joka on televalvonnan perusterikos.

Pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan salaisen pakkokeinon käytön yleisenä edellytyksenä on, että käytöllä voidaan olettaa saatavan rikoksen selvittämiseksi tarvittavia tietoja. Pykälän 2 momentissa asetetaan lisäksi tiettyjen salaisten pakkokeinojen käytölle erityisiä edellytyksiä. Telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seuranta, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Peitetoiminnan, valeoston ja asuntokuuntelun käyttäminen edellyttää lisäksi, että se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi.

Pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 2 momentissa eräiden pakkokeinojen käytölle asetettu erittäin tärkeän merkityksen vaatimus tarkoittaa sitä, että ilman kyseisen pakkokeinon käyttöä rikoksen selvittäminen aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia tai muuten olisi hyvin työlästä. Huomioon voidaan myös esimerkiksi ottaa se, että tutkinnan pitkittymisestä aiheutuu erityistä vaaraa. (HE 222/2010 vp, s. 121/II).

Pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 2 momentissa eräiden pakkokeinojen käytölle asetettu välttämättömyyden vaatimus tarkoittaa lähtökohtaisesti sitä, että viranomaisen on voitava osoittaa, että rikoksen selvittäminen muilla pakkokeinoilla ja esitutkintamenetelmillä ei ole mahdollista tai ainakin vaatii oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivyttää rikoksen selvittämistä kohtuuttomasti. Välttämättömyys voi perustua kokonaisarvioon siitä, että muu keinot tulisivat olemaan esimerkiksi tuloksettomia tai tiedonhankintaan soveltumattomia ilman, että niiden käyttöä tulisi konkreettisesti edellyttää. (HE 222/2010 vp, s. 316/I).

Myös salaisia pakkokeinoja konkreettisesti tapauksessa käytettäessä, samoin kuin jo säädettyäessä mahdollisuudesta käyttää niitä jonkin tietyn rikoksen selvittämisessä, on otettava huomioon pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä ilmaistu suhteellisuusperiaate.

Seuraavassa erikseen tarkasteltavaa sijaintitietojen hankkimista lukuun ottamatta selvänä voidaan pitää sitä, että ulkomaalaisrikkomusta ei voida sisällyttää jonkin salaisen pakkokeinon tai

joidenkin salaisten pakkokeinojen perusterikoksiin. Tällainen ratkaisu olisi selkeässä ristiriidassa näiden keinojen perusterikoksilta vaadittavan vakavuustason kanssa. Salaisia pakkokeinoja ei, johtuen jo useiden pakkokeinojen käytölle asetetuista erittäin tärkeän merkityksen ja välttämättömyyden vaatimuksista, käytetä sellaisten rikosten selvittämisessä, joista selvitystä on saatavissa muillakin tutkinnassa käytettävissä olevilla keinoilla.

Sijaintitietojen hankkiminen

Pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n mukaan esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi hankkia tämän hallussa olevan tai oletettavasti muuten käyttämän teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitieto, kun häntä on syytä epäillä 6 §:n 2 momentissa tarkoitusta rikoksesta, ja lisäksi on syytä epäillä, että hän pakoilee tai muuten karttaa esitutkintaa tai oikeudenkäyntiä.

Pakkokeinolain 10 luvun 8 §:ssä oleva viittaus 6 §:n 2 momenttiin tarkoittaa sitä, että sijaintitietojen hankkiminen tulee kysymykseen selvitetessä televalvontaan oikeuttavaa rikosta. Viitatus momentin mukaan televalvontaa voidaan käyttää, jos epäiltyä on syytä epäillä

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta,
- 2) teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta,
- 3) teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä, automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta luvottomasta käytöstä (enimmäisrangaistus yksi vuosi vankeutta),
- 4) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä (enimmäisrangaistus kuusi kuukautta vankeutta), lapsen houkuttelemisesta seksuaalisiin tarkoituksiin (enimmäisrangaistus yksi vuosi vankeutta) tai parituksesta (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta),
- 5) huumausainerikoksesta (enimmäisrangaistus kaksi vuotta vankeutta),
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta), koulutautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta), terroristiryhmän rahoittamisesta (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta) tai matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten (enimmäisrangaistus kaksi vuotta vankeutta),
- 7) törkeästä tulliselvitysrikoksesta (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta),
- 8) törkeästä laittoman saaliin kätkemisestä (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta),
- 9) panttivanjin ottamisen valmistelusta (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta) taikka
- 10) törkeän ryöstön valmistelusta (enimmäisrangaistus kolme vuotta vankeutta).

Pakkokeinolain 10 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan televalvonta sisältää myös teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijaintiedon hankkimisen, mutta sellaisen tiedon hankkimisella yksinään ei puututa luottamuksellisen viestin suojaan. Teleosoitteen ja telepäätelaitteen sijaintitietoa koskevan sääntelyn valtiosääntöoikeudellinen merkitys liittyykin perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan, jonka lähtökohtana on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisen ja ulkopuolisten mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista siihen, ja perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen (pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n säätämiseen liittyvä PeVL 66/2010 vp, s. 7/II ja siinä viitatus valiokunnan aikaisemmat lausunnot).

Sijaintitietojen hankkimista koskevissa lausunnoissaan perustuslakivaliokunta on pannut painoa sille, että yksityiselämän suojan rajoitus on sen käsittelemissä tapauksissa ollut varsin vähäinen verrattuna rajoituksen perusteena olevan yhteiskunnallisen intressin tärkeyteen (em. lausunto ja PeVL 36/2002 vp, s. 5/II). Pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n kohdalla perustuslakivaliokunnan esiin nostama näkökohta liittyy siihen, että sijaintitiedon hankkimista esitutkintaa pakoilevan tai muuten karttavan tavoittamiseksi saadaan käyttää vain televalvontaan oikeutettavien, lähtökohdaisesti rangaistusasteikkonsa perusteella vakaviksi katsottavien rikosten tutkinnassa. Ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon osalta perustuslakivaliokunta tuossa yhteydessä edellytti, että sijaintitietojen saamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys hänen tavoittamisekseen.

Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä tässä yhteydessä keskeinen on se, että perusoikeuden rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Tässä tapauksessa arvioitavana on yksityiselämän suojaan ja liikkumisvapauden puuttuvan sijaintitiedon hankkimisen välttämättömyys laittoman maassa oleskelun selvittämisessä. Toimivaltuutta ei tee välttämättömäksi pelkästään havainto valtuuden tehokkuudesta (PeVL 36/2002 vp, s. 6/II). Rajoitusta voidaan pitää välttämättömänä, jos kysymyksessä olevaa rikosta ei käytännössä pystytä useinkaan selvittämään ilman toimivaltuutta (PeVL 32/2013 vp., s. 4/II).

Laittomaan maassa oleskeluun liittyy merkittävä riski siitä, että tekoa selvittävä esitutkintaviranomainen ei kykene tavoittamaan rikoksesta epäiltyä ja selvittämään edes sitä, onko hän edelleen maassa. Lähtökohdaisesti laittomasti maassa oleskelevan ja Suomeen jäämään haluavan henkilön etujen mukaista ei ole olla viranomaisten tavoitettavissa tai löydettävissä, vaikka hän ei pyrkisi nimenomaan sitä välttelemäänkään. Rikoksen selvittäminen edellyttää epäillyn kuulemistä. Rikoksen selvittämisen yhteydessä kysymys on tilanteista, joissa viranomaisten käytössä olevien tietojen perusteella on jo syytä epäillä henkilön olevan laittomasti maassa. Muut kuin rikoksen selvittämiseen ja rikosoikeudenkäynnin turvaamiseen liittyvät henkilön tavoittamistarpeet, esimerkiksi tavoittaminen maasta poistamisen turvaamiseksi, eivät kuulu tämän arvioinnin piiriin.

Sijaintitietojen hankkimisella ei puututa luottamuksellisen viestin suojaan. Puuttuminen yksityiselämään ja liikkumisvapauteen on asetettava sitä vasten, että aikaisemmin todetun mukaisesti painavaa yhteiskunnallista tarvetta liittyy siihen, että laittomana maassa oleskeluna ilmenevät ulkomaalaisrikkomukset saadaan selvitettyä. Kun kysymys on laittomasti maassa oleskelevan ulkomaalaisen tavoittamisesta ja olinpaikan selvittämisestä, sijaintitietojen hankkimista voidaan pitää yleisesti ottaen välttämättömänä rikoksen selvittämiskeinona silloin, kun epäilty ei ole muuten tavattavissa tai tavoitettavissa. Keinon tehokkuus luonnollisesti edellyttää, että esitutkintaviranomaisella on tarvittavat telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitiedot.

Jotta perusoikeuden rajoittamiselle asetettava välttämättömyyden vaatimus tulee asianmukaisesti huomioon otetuksi, on kuitenkin aihetta kiinnittää huomiota tapauskohtaisiin olosuhteisiin. Kaikissa laittoman maassa oleskelun tapauksissa ei ole tarvetta erityisiin toimenpiteisiin henkilön tavoittamiseksi ja hänen olinpaikkansa selvittämiseksi. Vaikka tarvetta olisikin, henkilö saatetaan tavoittaa ja hänen olinpaikkansa selvittää jollakin muulla rikostutkinnassa käytettävissä olevalla, usein myös perusoikeuteen puuttumattomalla keinolla. Tämän vuoksi sijaintitietojen käyttämisen edellytykseksi näissä tilanteissa tulisi asettaa se, että käyttäminen on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi. Pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 2 momentin perustelujen mukaisesti tämä tarkoittaisi sitä, että rikoksen selvittäminen muilla pakkokeinoilla ja esitutkintamenetelmil-

lä ei ole mahdollista tai ainakin vaatii oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivyyttää rikoksen selvittämistä kohtuuttomasti.

Huomioon on kuitenkin otettava vielä erikseen suhteellisuusperiaate. Pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n mukainen sijaintitietojen käyttäminen rikoksen selvittämisessä on kytketty mainitun luvun 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin televalvontaan oikeuttaviin rikoksiin. Lähtökohtaisesti televalvontaa voidaan käyttää vain sellaisten rikosten selvittämisessä, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Televalvonta on kuitenkin mahdollistettu eräiden sitä lievempien rikosten selvittämisessä. Niistä matalin enimmäisrangaistus eli kuuden kuukauden vankeusrangaistus on säädetty seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytölle. Vain sakolla rangaistava ulkomaalaisrikkomus poikkeaisi olennaisesti siitä vakavuustasosta, jota sijaintitietojen hankkimisen perusterikoksilta edellytetään.

Arviointiperusteet kuitenkin muuttuvat, jos rangaistusasteikon ei katsota rikoksen ajateltavissa olevien ilmenemismuotojen valossa kattavan rikoksen rangaistusarvoa kaikissa tapauksissa ja jos rangaistusasteikkoa sen vuoksi muutetaan. Jäljempänä ulkomaalaisrikkomuksen rangaistusasteikkoa laittoman maassa oleskelun osalta arvioitaessa päädytään siihen, että enimmäisrangaistukseksi tulisi säätää kuusi kuukautta vankeutta. Sitä koskevat teot erotettaisiin omaan rangaistusäännökseensä.

Rangaistusasteikon muuttamisen kautta pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n muuttaminen on perusteltavissa kun otetaan lisäksi huomioon pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä säädetty suhteellisuusperiaate, jonka mukaan pakkokeinon käyttämisen edellytyksiä harkittaessa on otettava huomioon rikoksen konkreettinen ilmenemismuoto. Pakkokeinon käyttöä ei tässä tapauksessa ratkaisaisi pelkästään sillä perusteella, että rikos säädetyn enimmäisrangaistuksensa perusteella täyttää pakkokeinon käytön edellytykset. Tämä näkökohta korostuu, jos rikoksesta säädetty enimmäisvankeusrangaistus on matala, kuten se olisi laittoman maassa oleskelun kohdalla.

Todettujen näkökohtien perusteella pakkokeinolain 10 luvun 8 §:ää voidaan muuttaa niin, että sijaintitietojen hankkimismahdollisuus voidaan liittää myös laittomaan maassa oleskeluun. Tältä osin olisi perusteltua mainita pykälässä mainitun pakoilun tai muun karttamisen asemesta sijaintitietojen hankkimisen edellytyksenä näissä tilanteissa rikoksen selvittäminen tai oikeudenkäynnin turvaaminen, koska näissä tapauksissa ei välttämättä ole kysymys tarkoituksellisesta rikosprosessin karttamisesta, vaikka henkilö muuten pyrki välttelemään viranomaisia. Myös oikeudenkäynnin turvaaminen on tärkeää, koska laittomasta maassa oleskelusta voitaisiin tuomita vankeusrangaistus, jota ei voida määrätä sakkomenettelyssä.

Sijaintitietojen hankkimista koskeva pakkokeinolain 10 luvun 8 § olisi tässä yhteydessä aihetta jakaa selvyyden vuoksi eri soveltamistilanteita koskeviin momentteihin. Laitonta maassa oleskelua koskevan momentin mukaan esitutkintaviranomaiselle voitaisiin antaa lupa laittomasta maassa oleskelusta epäillyn tavoittamiseksi hankkia sijaintitiedot, jos niiden saaminen on välttämätöntä mainitun rikoksen selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi.

2.4.2 Rangaistusasteikko

Ulkomaalaisrikkomuksesta voidaan ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin mukaan tuomita ainoastaan sakkoa. Vastaava rangaistusasteikko oli jo kahden edeltävän ulkomaalaislain (400/1983 ja 378/1991) ulkomaalaisrikkomusta koskevissa rangaistussäännöksissä. Jälkimmäisen lain 65 §:ssä jo oli laitonta maassa oleskelua ilmentäviä tekoja (tekijä oleskelee maassa ilman vaa-dittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa). Lakien esitöissä (HE 186/1981 vp, HE 47/1990 vp ja HE 28/2003 vp) ei käsitellä sitä, miksi on päädytty ainoastaan sakon sisältävään rangaistusasteikkoon.

Rangaistusasteikkoja arvioitaessa ja uudesta rangaistusasteikosta säädettäessä ratkaisevaa on kysymyksessä olevan rikoksen ajateltavissa olevien ilmenemismuotojen osoittama teon paheksuttavuus, vahingollisuus ja vaarallisuus sekä teko tyypin ilmentämä tekijän syyllisyys. Puhutaan rikoksen rangaistusarvosta. Rangaistusasteikon tulee olla riittävän laaja vakavuudeltaan eria-stein tekojen kattamiseksi. Rikoksen rangaistusasteikkoa ei säädetä tai muuteta jonkin pakko-keino- n käytön mahdollistamiseksi sen selvittämisessä (LaVM 3/1998 vp, s. 25/I). Rangaistusjär-jestelmän tulee kokonaisuudessaan täyttää suhteellisuuden vaatimukset (esimerkiksi PeVL 26/2014 vp, s. 2/II), mihin liittyen rangaistusasteikko tulee mahdollisuuksien mukaan suhteuttaa muiden vastaavien rikosten rangaistusasteikkoihin.

Pääsääntöisesti tulee hyödyntää Suomessa yleisimmin käytettäviä rangaistusasteikkoja, jotka ovat seuraavat:

- * sakko
- * sakko—6 kuukautta vankeutta
- * sakko—1 vuosi vankeutta
- * sakko—2 vuotta vankeutta
- * 4 kuukautta—4 vuotta vankeutta
- * 1—10 vuotta vankeutta
- * 2—10 vuotta vankeutta.

Rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä vakiintuneilla rangaistusasteikoilla lainsäätävä ohjaa lainkäyttäjää niin, että oikeuskäytäntö muodostuu mahdollisimman yhtenäiseksi. Vakiintuneesti käytetyistä asteikoista poikkeaville asteikoille on oltava erityiset perusteet.

Rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksutun keskittämisperiaatteen mukaan niistä rikoksista, joista säädetään seuraamukseksi vankeusrangaistus, tulee pääsääntöisesti säätää rikoslaissa. Poikkeaminen tästä edellyttää hallituksen esityksen perusteluissa esiin tuotuja erityisiä perusteita ja voi koskea vain tekoja, joiden osalta säädetään matala vankeuden enimmäismäärä. Käytännössä rikoslain ulkopuolisista vankeuden uhan sisältävistä rangaistussäännöksistä merkittävässä osassa enimmäisrangaistus on kuusi kuukautta vankeutta tai yksi vuosi vankeutta. Keskittämisperiaatteen kannalta on perusteltua sijoittaa rikoslakiin rangaistussäännökset, joiden enimmäisrangaistus on yli kuusi kuukautta vankeutta.

Korkean enimmäisrangaistuksen oletetaan jossain määrin ehkäisevän rikoksia. Ankarampaan rangaistustasoon johtavien lainsäädäntömuutosten rikoksia ennalta ehkäisevä vaikutus on tutkimusten mukaan kuitenkin rajallinen ja rajoittuu yleensä korottamista välittömästi seuraavaan aikaan, minkä jälkeen tilanne usein palautuu korotusta edeltävään tasoon.

Rangaistusasteikon muuttaminen usein edellyttää sitä, että käsitys teon rangaistavuudesta on muuttunut esimerkiksi rikoksen muuttuneiden tekotapojen tai ilmenemismuotojen perusteella. Tietoa tällaisista laitonta maassa oleskelua koskevista muutoksista ei ole. Toisaalta rangaistusasteikkoa saattaa kuitenkin olla aiheellista arvioida myös ilman mainittuja muutoksia, jos asteikon kattavuutta ei ole aikanaan sen säätämisen yhteydessä arvioitu rikoksen erilaisten tekotapojen valossa.

Kansainvälisen vertailun tiedoista ilmenee, että Suomen kannalta eräissä tärkeissä vertailumaisissa laitonta maassa oleskelua varten säädetyissä rangaistusasteikossa on eroja. Ruotsissa on mahdollista määrätä sakkoa, Norjassa eräistä teoista sakkoa ja eräistä teoista sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta, Tanskassa sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta ja Saksassa sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta. Pitkälle meneviä johtopäätöksiä kansainvälisestä vertailusta ei voida tehdä. Tekotavat rangaistussäännöksissä eivät ole yhteneväisiä. Oleskeluoikeuteen myös vaikuttavat muut ulkomaalaislainsäädännön säännökset. Lisäksi on huomattava, että enimmäisrangaistukset ja rangaistusasteikot muutenkin ovat rangaistusjärjestelmäsidoonaisia. Rangaistusasteikon suhteuttaminen muiden vastaavien rikosten asteikkoihin kansallisessa järjestelmässä voi aiheuttaa eroja valtioiden välille samanlaisenkin rikoksen kohdalla.

Ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa rangaistavaksi säädettyjä tekoja voidaan tehdä eri tavoin niin, että tekojen voidaan katsoa poikkeavan paheksuttavuudeltaan toisistaan. Yksi teon vakavuuden arviointiin vaikuttava tekijä on laittoman oleskelun kesto. Siihen sinällään vaikuttavat tekijästä riippumattomatkin tekijät, kuten kiinnijäämisriski ja kiinnijäämisen toteutuksessa sen ajankohta. Jos tekijän tarkoituksena on kuitenkin jäädä pitkäaikaisemmin tai jopa pysyvästi laittomasti maahan, hänen voidaan kohdistaa ankarampi moitearvostelu kuin niihin henkilöihin, joiden tarkoituksena on ainoastaan käydä maassa.

Rangaistuksen määräämistä koskevassa rikoslain 6 luvun 4 §:ssä mainitaan huomioon otettavana seikkana teon vaikuttimet. Myös se voi merkittävästi vaihdella laittoman maassa oleskelun teoissa. Esimerkiksi kauttakulkuutilanteissa henkilöllä ei ole välttämättä mitään varsinaista Suomessa oleskeluun liittyvää tarkoitusta. Toisaalta varsinkin lyhytaikaisessa oleskelussa motiivi saattaa olla hyväksyttävä tai ainakin ymmärrettävissä oleva, esimerkiksi sukulaisten tai ystävien luona käyminen. Vakavimpina puolestaan erottuvat oleskelut, joiden tarkoituksena on tehdä maassa rikoksia tai joissa laitonta oleskelua mahdollistetaan rikoksia tekemällä. Tällaisissa tilanteissa rikoskokonaisuudesta riippuu, mikä vaikutus laittomalla maassa oleskelulla tulee olemaan rikoslain 7 luvun säännösten mukaisesti määrättyssä yhteisessä rangaistuksessa.

Laittomaan maassa oleskeluun voidaan syyllistyä toistuvasti. Lähtökohtaisesti uusijoita on kohdeltava ensikertalaisia ankarammin. Rikoksen uusiminen on rikoslain 6 luvun 5 §:n 5 kohdassa säädetty koventamisperuste. Kohdan mukaan rangaistuksen koventamisperuste on tekijän aikaisempi rikollisuus, jos sen ja uuden rikoksen suhde rikosten samankaltaisuuden johdosta tai muuten osoittaa tekijässä ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista tai käskyistä. Rikoslain 6 luvun 3 §:n mukaan koventamisperuste ei vaikuta pelkästään rangaistuksen mittaamisessa vaan myös rangaistuslajin valinnassa esimerkiksi sakon ja vankeuden välillä. Jotta koventamisperusteella olisi merkitystä rangaistuslajin valinnassa, rangaistusasteikon on mahdollistettava myös vankeusrangaistuksen määrääminen.

Varsinkin pitkäaikaiseen laittomaan maassa oleskeluun tyypillisesti liittyy tekijän pyrkimys välttää viranomaisia ja kiinni joutumista. Tästä huolimatta laittoman maassa oleskelun tapauksissa saattaa olla sellaisia erityisiä suunnitelmallisia piirteitä, jotka voivat oikeuttaa tavanomaista ankaramman rikosoikeudellisen arvostelun. Tällainen tilanne voi olla käsillä, jos henkilö laittoman maassa oleskelun mahdollistaakseen esimerkiksi antaa viranomaisille vääriä tietoja, aiheuttaa vääriä tietoja viranomaisten rekistereihin taikka valmistaa tai käyttää vääriä asiakirjoja. Vaikka näissä tilanteissa laittomasti maassa oleskeleva menettelyllään useimmiten syyllistyy samalla johonkin toiseen rikokseen, tällaiset toimet voivat olla samalla osa laittoman maassa oleskelun suunnitelmallista toteuttamistapaa. Rikollisen toiminnan suunnitelmallisuus on rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 kohdan mukaan myös rangaistuksen koventamisperuste, joka vaikuttaa niin rangaistuksen mittaamisessa kuin rangaistuslajin valinnassa. Rikoksen suunnitelmallisuutta voi ilmentää myös esimerkiksi olinpaikan valitseminen niin, että kiinnijäämisriski on mahdollisimman pieni, tai muut vastaavat erityiset viranomaisilta piiloutumista edistävät toimet.

Edellä todetut oleskelun kesto, teon motiivia, teon toistumista ja teon suunnitelmallisuutta koskevat näkökohdat puhuvat sen puolesta, että laittomasta maassa oleskelusta on perusteltua säätää seuraamukseksi myös vankeusrangaistus. Tämän puolesta puhuu myös se, että useat teon ankarampaan arviointiin johtavat seikat saattavat yhdistyä samassa tapauksessa. Ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tekojen välillä ei ole tehtävissä lähtökohtaisesti sellaista eroa, että esimerkiksi jotkin teot jätettäisiin edelleen vain sakolla rangaistaviksi. Kaikissa tapauksissa kysymys on maassa oleskelua koskeviin asiakirjoihin liittyvistä puutteellisuuksista tai laiminlyönneistä. Tapauskohtaiset erot ovat otettavissa huomioon rangaistuslajin valinnassa ja rangaistuksen mittaamisessa.

Arvioinnissa on otettava huomioon se, että laittomana maassa oleskeluna on rangaistavaa maassa oleskelu sinänsä ilman oleskelusta aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa taikka teon muuta vastaavaa haitallista seurausta. Erityisesti tämän näkökohdan vuoksi on kysymys yleisimmin käytettyjen rangaistusasteikkojen perusteella käytännössä siitä, tuleeko enimmäisrangaistuksen olla kuusi kuukautta vai yksi vuosi vankeutta.

Rangaistusasteikosta säädettäessä tärkeä arviointiperuste on rangaistusjärjestelmän sisäinen johdonmukaisuus, joka edellyttää, että yleisesti moitittavuudeltaan toisiinsa rinnastettavien tekojen rangaistusasteikot mahdollisimman pitkälle vastaavat toisiaan.

Laittomaan maassa oleskeluun edes jollakin tavalla verrattavissa olevia rikoksia ei juuri ole. Eräistä valtion rajaan ja Suomen alueeseen kohdistuvista rikoksista säädetään rikoslain 17 luvussa, joka koskee yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia. Luvun 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan valtionrajarikoksesta tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi se, joka ylittää tai yrittää ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelulupaa tai matkustusasiakirjaan rinnastettavaa muuta asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa. Jos valtionrajarikos on luvattoman oleskelun tai liikkumisen lyhytaikaisuus, kielletyn toimen laatu taikka muut rikokseen liittyvät seikat huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikosentekijä on tuomittava lievistä valtionrajarikoksesta sakkoon (rikoslain 17 luvun 7 a §). Rikoslain 17 luvun 7 b §:n mukaan alueloukkauksesta on tuomittava sakkoon vieraan valtion sotilas taikka vieraan valtion, valtionaluksen tai valtionilma-aluksen päällikkö aluevalvontalakiin (755/2010) liittyvistä rikkomisista, esimerkiksi tutkimustoiminnan harjoittamisesta ilman

asianmukaista lupaa ja oleskelusta liian lähellä puolustusvoimien kohdetta, jolle pääsy on kielletty.

Valtion alueeseen kohdistuva rikos on myös maahantulokiellon rikkominen, josta voidaan nykyisin määrätä tilanteesta riippuen rangaistus valtionrajarikosta koskevan rikoslain 17 luvun 7 §:n 1 momentin 1 kohdan, lievää valtionrajarikosta koskevan rikoslain 17 luvun 7 a §:n tai ulkomaalaisrikkomusta koskevan ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla. Pääsääntöisesti maahantulokiellon rikkominen katsotaan ulkomaalaisrikkomukseksi, josta voidaan tuomita vain sakkoa. Lausuntokierroksella äskettäin olleessa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että maahantulokiellon rikkominen säädetään kaikkia kiellon rikkomistapauksia koskien rangaistavaksi uudessa rangaistussäännöksessä (rikoslain 17 luvun 7 b §). Sen mukaan rangaistukseksi tuomittaisiin sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta.

Yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia koskevan rikoslain 17 luvun lukuisissa rangaistussäännöksissä on säädetty kuuden kuukauden enimmäisrangaistus. Tämä koskee järjestystä yllä pitävän henkilön vastustamista (6 §), luvatonta turvallisuusalan elinkeinotoiminnan harjoittamista (6 a §), omankädenoikeutta (9 §), uskonrauhan rikkomista (10 §), arpajaisrikosta (16 b §), kuvaohjelman laitonta esittämistä tai levittämistä alaikäiselle (18 b §), sukupuolisiveellisyyttä loukkaavaa markkinointia (20 b) ja sukupuolisiveellisyyden julkista loukkaamista (21 §). Muuten rikoslakirikoksista kuuden kuukauden enimmäisrangaistus koskee esimerkiksi rattijuopumusta (rikoslain 23 luvun 3 §) ja kotirauhan rikkomista (rikoslain 24 luvun 1 §).

Jo mainittujen valtiorajarikoksen ja alueloukkauksen lisäksi rikoslain 17 luvussa on eräitä rangaistussäännöksiä, joissa enimmäisrangaistus on yksi vuosi vankeutta. Niissä rangaistavaksi säädettyihin rikoksiin kuuluvat mellakka (2 §), yleisen järjestyksen aseellisen rikkomisen valmisteilu (5 §), hautarauhan rikkominen (12 §), uhkapelin järjestäminen (16 §) ja sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito (19 §). Mitä muuten tulee rikoslakirikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on yksi vuosi vankeutta, niiden joukkoon kuuluvat esimerkiksi rikosentekijän suojeleminen (15 luvun 11 §), lähestymiskiellon rikkominen (16 luvun 9 a §), omaisuutta koskevan viranomaiskiellon rikkominen (16 luvun 10 §), salakuuntelu (24 luvun 5 §), luvaton käyttö (28 luvun 7 §), vahingonteko (35 luvun 1 §) ja salassapitorikos (38 luvun 1 §).

Kuuden kuukauden ja yhden vuoden enimmäisrangaistuksia on säädetty rikoslain lisäksi myös muissa säännöksissä. Rikoslain ulkopuolisista säännöksistä pääosa koskee luvatonta tai muuten lain säännösten vastaisesti tapahtuvaa elinkeinotoiminnan tai liiketoiminnan taikka muun vastaavan toiminnan harjoittamista. Niissä kuvattu rangaistavaksi säädetty teko ei ole rinnastettavissa laittomaan maassa oleskeluun kuten eivät ole edellä mainituissa rikoslain säännöksissäkään kuvatut teot.

Lähin vertailukohta on löydettävissä valtiorajaa ja Suomen aluetta koskevista rikoslain 17 luvun säännöksistä mukaan lukien jo lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettu maahantulokiellon rikkomista koskeva säännös. Laiton maassa oleskelu on josakin määrin rinnastettavissa luvun 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaiseen valtiorajarikokseen, jonka enimmäisrangaistus on yksi vuosi vankeutta. Toisaalta valtiorajarikoksen merkitystä ja paheksuttavuutta korostaa se, että se voi nimenomaan mahdollistaa laittoman maassa oleskelun. Maassa oleskelu voi myös vasta oleskelun kestäessä muuttua laittomaksi. Valtiorajarikoksessa henkilö jo rajan ylittäessään tai sitä yrittäessään syyllistyy rikokseen. Laitonta maassa oleskelua

lähtökohtaisesti paheksuttavampina voidaan pitää myös maahantuloikiellon rikkomista ja vieraan valtion edustajan tekemää alueloukkausta, joista ensiksi mainitun enimmäisrangaistukseksi on ehdotettu yhden vuoden vankeusrangaistusta ja joista jälkimmäisen enimmäisrangaistukseksi se on jo säädetty. Kun asteikon muuttaminen ei myöskään perustuisi käytännön tietoihin rikoksen tekotapojen tai ilmenemismuotojen olennaisista muutoksista, rangaistusasteikon muuttamista kerralla niin, että pelkän sakon asemesta voitaisiin tuomita jopa yhden vuoden vankeusrangaistus, ei voida pitää perusteltuna.

Edellä mainitun kokonaisarvioinnin perusteella ehdotetaan, että laittoman maassa oleskelun enimmäisrangaistukseksi säädetään kuusi kuukautta vankeutta.

3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA EHDOTUKSET

Esityksen tavoitteena on sen varmistaminen, että laittoman maassa oleskelun selvittämisessä ovat käytettävissä sellaiset riittävät ja tarpeelliset pakkokeinolin mukaiset pakkokeinot, joiden käyttö on mainitun teon selvittämisessä mahdollista pakkokeinojen käyttöä ohjaavan suhteellisuusperiaatteen sekä perustuslakivaliokunnan perusoikeuksien yleisiä rajoitusperusteita ja pakkokeinojen käyttöä koskevien kannanottojen perusteella.

Pakkokeinojen käyttöedellytyksiä ja -mahdollisuuksia koskevan arvioinnin lopputuloksena ehdotetaan pakkokeinolin 10 luvun 8 §:ää muutettavaksi niin, esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa laittomasta maassa oleskelusta epäillyn tavoittamiseksi hankkia sijaintitiedot, jos se on välttämätöntä mainitun rikoksen selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi.

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 185 a § laittomasta maassa oleskelusta. Laittomasta maassa oleskelusta tuomittaisiin sakkoon tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen se, joka tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti. Nämä tekotavat vastaisivat niitä, jotka nykyisin säädetään rangaistaviksi ulkomaalaisrikkomuksena ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja joista voidaan tuomita vain sakkoa.

Uuden laitonta maassa oleskelua koskeva rangaistussäännöksen tavoitteena on, että teosta voidaan kussakin tapauksessa määrätä sen paheksuttavuutta vastaava rangaistus. Enimmäisrangaistuksen korottamisella sakosta vankeuteen tavoitellaan myös laitonta maassa oleskelua ehkäisevää vaikutusta.

Jos jo lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetut maahantuloikiellon rikkomista koskevat lainsäädäntömuutokset toteutuvat, ulkomaalaislain ulkomaalaisrikkomusta koskevan 185 §:n 1 momenttiin jäisivät enää 2 ja 3 kohta, jotka ehdotetaan muutettavaksi momentin 1 ja 2 kohdaksi.

4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET

4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vankeuden uhan sisältävällä ulkomaalaislain uudella 185 a §:llä korostettaisiin laittoman maassa oleskelun moitittavuutta, minkä vuoksi se voisi toimia laitonta maassa oleskelua ehkäisevästi erityisesti sellaisissa tyyppitapauksissa, joissa vankeuden tuomitseminen säännöksen nojalla on perusteltua. Toisaalta kriminologisen ja kriminaalipoliittisen tutkimuksen mukaan rikoslainsäädännön ennaltaehkäisevä vaikutus riippuu rangaistusten ankaruutta enemmän kiinnijäämisriskistä ja rankaisemisen todennäköisyydestä. Rangaistusten kiristämällä ei yleensä ole havaittavaa vaikutusta rikollisuuden määrään. Aikaisempaa ankarampia rangaistuksia määräämällä ei sinänsä edistetä tavoitetta poistaa maassa oleskeleva henkilö pois maasta.

Sijaintitietojen käyttämistä koskevalla pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n muuttamisella parannettaisiin esitutkintaviranomaisten mahdollisuuksia selvittää laittomia maassa oleskeluja ja turvataisiin oikeudenkäyntejä niissä tapauksissa, joissa vankeusrangaistus olisi teon mahdollinen seuraamus ja joissa asia tarvitsisi sen vuoksi saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Rikoksen selvittämismahdollisuuksien parantumiseen voisi joissakin tapauksissa johtaa myös se, että rikoksen enimmäisrangaistukseksi säädettäisiin kuusi kuukautta vankeutta. Tämä tarkoittaisi sitä, että laiton maassa oleskelu tulisi eräiden pakkokeinojen käytön peruserikokseksi (muu kuin henkilön löytämiseksi tapahtuva yleinen kotietsintä, laite-etsintä ja henkilöntarkastus). Kysymys ei olisi tältäkin osin maasta poistamisen turvaamiseksi tapahtuvista toimista, jotka eivät kuulu tämän arvioinnin piiriin.

Joidenkin laittomien maassa oleskelujen päätyttyä tuomioistuinten käsiteltäviksi saattaa liittyä myös yhteiskunnallisesti epätoivottavia vaikutuksia. Jos asiaa ei käsitellä sakkomenettelyssä, asian käsittelyn hidastuminen voi vaikeuttaa tai hidastaa rikosvastuun toteutumista. Epäilty saattaa oikeudenkäyntiä odottaessaan kadota tai poistua maasta. Suomeen saattaa myös jäädä oikeudenkäyntiä odottamaan henkilöitä, jotka pikemmin olisi syytä saada mahdollisimman pikaisesti pois maasta.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen ehdotuksilla olisi toteutuessaan poliisi-, rajavartio- ja syyttäviviranomaisten ja tuomioistuinten työmäärää lisäävää vaikutusta. Tämä aiheutuisi siitä, että vankeusrangaistukseen mahdollisesti johtavia tekoja ei voitaisi käsitellä sakkomenettelyssä, vaan tekoja siirtyisi täydellisessä esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuimissa käsiteltäviksi.

Työllistäviin vaikutuksiin liittyy useita epävarmuustekijöitä lähtien siitä, miten viranomaisten tietoon tulevien laittomien maassa oleskelujen kokonaismäärä kehittyy ja kuinka paljon juttuja siirtyy nykyiseen verrattuna pois sakkomenettelystä. Jäljempänä todetuin tavoin vaikutusten voidaan olettaa koskevan vain joitakin kymmeniä asioita. Vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että laiton maassa oleskelu on lähes poikkeuksetta selvä ja yksinkertainen rikosasia. Tämä koskee kaikkia rikosprosessin tasoja. Toisaalta joidenkin laittomien maassa

oleskelujen siirtymisestä pois sakkomenettelystä aiheutuisi asiakirjojen kääntämiseen ja tulkkaamiseen sekä avustajan käyttöön liittyvää lisätyötä.

Ehdotukset saattaisivat jossakin määrin lisätä Rikosseuraamuslaitoksen työmäärää, koska tuomioistuimen laitonta maassa oleskelua koskevissa asioissa määräämät sakot olisivat muunnettavissa vankeudeksi. On kuitenkin vahvoja perusteita olettaa, että tällaisten juttujen määrä olisi vähäinen. Sakolla rangaistavista teoista rangaistus nimenomaan jatkossakin määrättäisiin sakkomenettelyssä. Ei ole myöskään aihetta olettaa, että ulkomaille lähteneiden ulkomaalaisten osalta mainittavassa määrin päästäisiin mahdollisen sakon perintämenettelyn jälkeen muuntonrangaistuksen määräämiseen ja täytäntöönpanoon. Ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitseminen pelkästään laittomasta maassa oleskelusta olisi olettavasti erittäin poikkeuksellista. Ehdotuksilla ei siis olisi mainittavaa vaikutusta vankilukuun.

4.3 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen ehdotukset toteutuessaan aiheuttaisivat julkista taloutta koskevia vaikutuksia poliisirajavartio- ja syyttäjäviranomaisten ja tuomioistuinten työmäärän lisääntymisen kautta. Taloudellisten vaikutusten arviointi edellyttää sen määrittämistä, missä määrin summaarisessa rikosprosessissa ulkomaalaisrikkomuksena käsiteltäviä laittomia maassa oleskeluja siirtyy täydellisessä esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä käsiteltäviksi ja missä määrin siirtyviä asioita voidaan käsitellä tuomioistuimessa kirjallisessa menettelyssä.

Jaksossa 2.3 on käsitelty laitonta maassa oleskelua koskevaa tilannetta Suomessa. Vuonna 2016 poliisiin ja Rajavartiolaitoksen tietoon tuli yhteensä 783 ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua tekoa. Kaikki tietoon tulleet teot eivät johda rangaistuksen määräämiseen. Vuonna 2015 esitutkintaviranomaisten tietoon tulleista 1 780 ulkomaalaisrikkomuksesta määrättiin Tilastokeskuksen tietojen mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä 1 421 sakkorangaistusta ja tuomioistuimissa 10 sakkorangaistusta. Kuten viitatussa jaksosta ilmenee, poliisiin tietoon tulleiden tekojen määrä on selvästi laskenut edellisiin vuosiin verrattuna. Tämä kehitys ei kuitenkaan välttämättä jatku. Vuoden 2016 tietojen valossa esitutkintaviranomaisten tietoon voi arvioida siis kuitenkin tulevan noin 800 laitonta maassa oleskelua vuosittain.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnin kannalta olennaista ei ole kuitenkaan laittoman maassa oleskelun asioiden kokonaismäärä, vaan niiden mahdollisesti vankeusrangaistuksen määräämiseen johtavien juttujen määrä, jotka on käsiteltävä täydellisessä esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuimessa. Tällaisia olisivat erityisesti pitkäkestoiset, motiiveiltaan erityisen paheksuttavat, toistuvat ja suunnitelmalliset teot. Laittoman maassa oleskelun arvioitavista kokonaismäärästä ei voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä tällaisten asioiden määrästä. Ehdotettu rangaistusasteikko huomioon ottaen voidaan kuitenkin puhua kymmeneen jäävistä tapauksista. Tässä arvioidaan määräksi 50 asiaa vuodessa. Kun näissä tapauksissa olettavasti usein täyttyisivät kirjallisen menettelyn edellytykset, arvioidaan, että 70 prosenttia tuomioistuimeen päätyvistä asioista käsiteltäisiin sellaisessa menettelyssä.

Taloudellisten vaikutusten arviointi voidaan suorittaa käyttäen samoja laskentaperusteita, joita sakkomenettelyn laajentamistyöryhmä käytti mietinnössään (s. 73–75). Suppean esitutkinnan kustannukset ovat jossakin määrin pienemmät kuin täydellisen esitutkinnan. Jos oletetaan, että täysimittaisessa esitutkinnassa yhteen tapaukseen käytetään kuusi tuntia enemmän kuin sako-

menettelyyn liittyvässä suppeassa esitutkinnassa, 50 tapauksen aiheuttama työmäärän lisäys olisi 300 tuntia eli noin kuudesosa henkilötyövuodesta. Jos henkilötyövuoden hinta on 56 000 euroa, kysymys olisi siis noin 9 300 euron vuosittaisesta kustannuserästä. Laittomat maassa oleskelut ovat lähtökohtaisesti selvyytensä ja yksinkertaisuutensa takia nopeasti selvitettyjä. Mainittuja määriä olisi pidettävä enimmäismäärinä. Kun arvioidaan kustannusten jakautumista esitutkintaviranomaisten kesken, huomioon on otettava se, että viime vuosina kirjatusta laittomista maassa oleskeluista päätellen lisäkustannukset jakautuisivat suurin piirtein puoliksi Rajavartiolaitoksen ja poliisin kesken. Asioiden vähäinen siirtyminen pois sakkomenettelystä aiheuttaisi esitutkintavaiheessa myös vähäisiä lisäyksiä tulkkaus- ja käännöskuluihin sekä avustajan käyttämisestä johtuviin kustannuksiin.

Sakkomenettelyn laajentamistyöryhmän mietinnöstä ilmenee, että sakkomenettelylain mukaisella rangaistusmääräyksellä määrättävän sakon yksikkökustannus syyttäjälaitokselle on 22,39 euroa. Syyteharkinnan ja syytteen tuomioistuinkäsittelyn kustannukset syyttäjälaitokselle ovat keskimäärin 526 euroa/syyte, kirjallisessa menettelyssä kuitenkin vain 131 euroa. Jos kirjallisessa menettelyssä käsiteltäisiin esimerkiksi 70 prosenttia 50 tapauksesta, syyttäjälaitosta koskevaksi vuosittaiseksi lisäkustannukseksi tulisi noin 11 400 euroa. Syyteharkintavaiheessa ei oletettavasti aiheutuisi merkittäviä käännöskuluja.

Sakkomenettelyn laajentamistyöryhmän mukaan kirjallisessa menettelyssä käsiteltävän rikosasian yksikkökustannus käräjäoikeudessa on 426 euroa/asia. Jos asia käsitellään käräjäoikeudessa pääkäsittelyssä yhden tuomarin kokoonpanossa, asian yksikkökustannus on 926 euroa. Jos kirjallisessa menettelyssä käsiteltäisiin 70 prosenttia tuomioistuimiin tulevista tapauksista, tuomioistuimille aiheutuisi noin 28 800 euron vuosittaiset lisäkustannukset. Tuomioistuinkäsittelyn osalta on lisäksi otettava huomioon asiakirjojen kääntämisestä ja tulkkauksesta sekä avustajan käyttämisestä aiheutuvat kustannukset, joiden määrä lisääntyisi erityisesti pääkäsittelyyn menevien juttujen osalta.

Ehdotetut lakimuutokset voivat tulla voimaan jo vuoden 2018 alussa, josta lähtien myös taloudelliset vaikutukset aiheutuisivat.

5 ASIAN VALMISTELU

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Valmistelu on tehty yhteistyössä sisäministeriön ja sen hallinnonalan viranomaisten kanssa.

6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ

Tämän esityksen käsittely on sovitettava eduskunnassa yhteen samaan aikaan mahdollisesti käsiteltävän maahantulokiellon rikkomiseen liittyviä lainsäädäntömuutoksia koskevan hallituksen esityksen kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT

1.1 Ulkomaalaislaki

185 §. *Ulkomaalaisrikkomus.* Ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomitaan ulkomaalainen, joka 1) tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti, 2) tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa, 3) tahallaan jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden, 120 a §:n nojalla määrätyn asumisvelvollisuuden, 120 b §:n nojalla määrätyn lapsen asumisvelvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan taikka 4) tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokiello yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin niin, että siitä poistetaan 1 kohta, jonka mukaiset teot säädettäisiin rangaistaviksi laittomana maassa oleskeluna, ja momentin 2 ja 3 kohta muuttuisivat 1 ja 2 kohdaksi. Oletuksena momenttia koskevassa muutosehdotuksessa on, että momentissa ei ole enää näitä muutoksia tehtäessä maahantulokiellon rikkomista koskevaa 4 kohtaa. Aikaisemmin aloitetussa lainvalmisteluhankkeessa on ehdotettu, että kaikki maahantulokiellon rikkomiset säädetään rangaistaviksi rikoslain 17 luvun uudessa 7 b §:ssä ja että ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentista poistetaan 4 kohta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siis, että ulkomaalainen, joka tahallaan 1) oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa tai 2) jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden, 120 a §:n nojalla määrätyn asumisvelvollisuuden, 120 b §:n nojalla määrätyn lapsen asumisvelvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan, on tuomittava ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon.

185 a §. *Laiton maassa oleskelu.* Uuden pykälän mukaan ulkomaalainen, joka tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti, on tuomittava laittomasta maassa oleskelusta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Nykyisin mainitut teot säädetään ainoastaan sakolla rangaistaviksi ulkomaalaisrikkomuksiksi ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa.

Uusi rangaistussäännös mahdollistaisi vankeusrangaistuksen tuomitsemisen paheksuttavimmissa laittoman maassa oleskelun tapauksissa. Yleisperusteluissa sivuilla 35 ja 36 todetun mukaisesti kysymys voi olla teon kestosta, teon vaikuttimista, teon toistuvuudesta tai teon suunnitelmallisuudesta. Teon tavanomaista ankarampaan arviointiin johtavat seikat saattavat lisäksi yhdistyä samassa tapauksessa. Toisaalta on huomattava, että ehdotettava rangaistusasteikko tarkoittaisi sitä, että vankeusrangaistuksen tuomitseminen laittomasta maassa oleskelusta olisi kuitenkin

poikkeuksellista. Vaikka kaikissa pykälässä tarkoitetuissa teoissa on kysymys maassa oleskelua koskeviin asiakirjoihin liittyvistä puutteellisuuksista tai laiminlyönneistä, tekojen vakavuudessa saattaa olla tapauskohtaisten olosuhteiden valossa merkityksellisiä eroja. Näin voi olla samankin tekotavan sisällä, kun esimerkiksi vähäistä myöhästymistä oleskelukortin hakemisessa voi pitää vähemmän moitittavana tekona kuin kortin hakematta jättämistä kokonaan.

Laittoman maassa oleskelun teoissa saattaa olla myös sellaisia vähäisiä tekoja, joissa on perusteltua sakkorangaistuksen määräämisen asemesta soveltaa toimenpiteistä luopumissäännöksiä. Tämä voi koskea esimerkiksi lyhytaikaisia hyväksyttäviin tarkoitukseen liittyviä käymisiä Suomessa. Lähinnä toimenpiteistä luopuminen voi tulla kysymykseen niin, että esitutkintaa ei aloiteta tai jo aloitettu esitutkinta lopetetaan (esitutkintalain 3 luvun 9 §). Syyteharkintaan ja tuomioistuimeen päätyvien juttujen on tarkoitus edustaa vakavimpia laittoman maassa oleskelun tapauksia, jolloin toimenpiteistä luopuminen ei tule käytännössä kysymykseen oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 7 tai 8 §:n taikka rikoslain 6 luvun 12 §:n nojalla.

Laittoman maassa oleskelun rankaisutoimien kannalta merkityksellinen on Geneven pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, joka on siihen liittyvän pöytäkirjan (SopS 78/1968) kanssa saatettu laintasoisen voimaan Suomessa pakolaisten oikeusasemaa koskevasta yleissopimuksesta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevasta lisäpöytäkirjasta annetulla lailla (660/2004). Yleissopimus ja lisäpöytäkirja tulevat huomioon otetuiksi myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (2016/C 202/02), jonka 18 artiklan mukaan oikeus turvapaikkaan taataan muun ohessa pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen ja pakolaisten oikeusasemaa pöytäkirjan määräysten mukaisesti.

Geneven pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 31 artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltiot eivät ryhdy rankaisutoimenpiteisiin laittoman maahan saapumisen tai oleskelun johdosta niitä pakolaisia kohtaan, jotka tulevat suoraan maasta, missä heidän elämänsä tai vapautensa on ollut uhattuna 1 artiklassa tarkoitettulla tavalla ja jotka ovat luvatta tulleet tai luvatta oleskelevat sopimusvaltion alueella, kuitenkin edellyttäen, että nämä ilmoittautuvat viipymättä viranomaisille ja esittävät hyväksyttäviä syitä laittomalle saapumiselleen tai oleskelulleen.

Laittomasti maassa oleskelevien osalta on otettava huomioon myös se, että kansainväliset velvoitteet edellyttävät ihmiskaupparikosten uhrien rankaisematta jättämistä, jos he ovat osallistuneet laittomaan toimintaan pakotettuina. Tällaista laitonta toimintaa voi olla laitton maassa oleskelu. Asiasta on määräyksiä ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 44/2012) 26 artiklassa ja ihmiskaupan ehkäisemisestä tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2011/36/EU) 8 artiklassa. Ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetulla lailla (227/2012) yleissopimus on saatettu laintasoisen voimaan Suomessa. Direktiivin ei katsottu edellyttävän lainsäädännön täydentämistä ihmiskaupan uhrien rankaisemattomuutta koskevalla säännöksellä. Ihmiskaupan uhrien kuten myös muiden rikosten kohteena olevien henkilöiden osalta on lisäksi otettava huomioon periaate, jonka mukaan pakotettuna toiminut rikosentekijä voi jäädä rankaisematta toisintoimimismahdollisuuden puuttumisen vuoksi.

Ehdotetusta kuuden kuukauden enimmäisvankeusrangaistuksesta seuraisi, että laitton maassa oleskelu tulisi eräiden pakkokeinojen käytön perusterikokseksi. Tämä koskisi muuta yleistä ko-

tietsintää kuin henkilön löytämiseksi tapahtuvaa etsintää (esimerkiksi todisteiden löytämiseksi tapahtuva kotietsintä), laite-etsintää ja henkilöntarkastusta. Näitäkin pakkokeinoja koskien pakkokeinolain 1 luvun 2 §:n suhteellisuusperiaate olisi kuitenkin otettava huomioon arvioitaessa konkreettisessa tapauksessa pakkokeinon käytön edellytysten olemassaoloa.

1.2 Pakkokeinolaki

10 luku Salaiset pakkokeinot

8 §. Sijaintitietojen hankkiminen. Pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n mukaan esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi hankkia tämän hallussa olevan tai oletettavasti muuten käyttämän teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitieto, kun häntä on syytä epäillä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettusta rikoksesta, ja lisäksi on syytä epäillä, että hän pakoilee tai muuten karttaa esitutkintaa tai oikeudenkäyntiä. Lisäksi esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa edellä tarkoitettujen sijaintitietojen hankkimiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun tavoittamiseksi, jos on syytä epäillä, että tämä pakoilee tai muuten karttaa rangaistuksen täytäntöönpanoa, ja jos sijaintitietojen saamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys hänen tavoittamiseksi.

Pykälää täydennettäisiin niin, että sijaintitietojen hankkimiseen voitaisiin antaa lupa myös ulkomaalaislain 185 a §:ssä rangaistavaksi säädetystä laittomasta maassa oleskelusta epäillyn tavoittamiseksi. Tästä täydennyksestä johtuen pykälä selvyuden vuoksi jaettaisiin kolmeen momenttiin. Pykälän 1 momentti vastaisi nykyisen pykälän ensimmäistä virkettä. Pykälän 3 momentti vastaisi nykyisen pykälän toista virkettä niin muutettuna, että sana ”edellä” muutettaisiin ilmaisuksi ”1 momentissa”.

Pykälän 2 momentin mukaan esitutkintaviranomaiselle voitaisiin antaa myös lupa laittomasta maasta oleskelusta epäillyn tavoittamiseksi hankkia 1 momentissa tarkoitettuja sijaintitietoja, jos niiden saaminen on välttämätöntä mainitun rikoksen selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Viittaus 1 momenttiin tarkoittaisi, että hankkiminen voisi kohdistua epäillyn hallussa olevan tai oletettavasti muuten käyttämän teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitietoon.

Pykälän 2 momenttia sovellettaisiin tilanteissa, joissa henkilöä on jo esitutkintaviranomaisen käytettävissä olevien tietojen perusteella syytä epäillä laittomasta maassa oleskelusta. Rikoksen selvittäminen edellyttää epäillyn kuulemistakin, mihin puolestaan liittyy näissä tapauksissa tarve hänen paikantamisensa. Epäillyn etujen mukaista ei ole useinkaan näissä tilanteissa olla viranomaisten tavoitettavissa tai löydettävissä. Kysymys ei ole kuitenkaan välttämättä nykyisen pykälän ensimmäisessä virkkeessä ja nyt muutettavan pykälän 1 momentissa tarkoitettua esitutkinnan tai oikeudenkäynnin pakoilemisesta tai muusta karttamisesta, minkä vuoksi pakoilua tai karttamista ei säädetäisi 2 momentissa sijaintitietojen hankkimisen edellytyksekseen.

Ulkomaalaislakiin lisättäväksi ehdotettavan uuden 185 a §:n mukaan laittomasta maassa oleskelusta voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Vankeusrangaistuksen tuomitsemisen mahdollisuus tarkoittaisi sitä, että kaikissa tapauksissa rangaistusta ei voitaisi määrätä sakkomenettelyssä, vaan asia voisi edetä täydelliseen esitutkintaan, syyteharkintaan ja tuomioistuinkäsittelyyn. Tämän vuoksi 2 momentissa säädetäisiin mahdollisuudesta hankkia si-

jaintitiedot myös oikeudenkäynnin turvaamista varten. Vaikka henkilökohtainen läsnäolo oikeudenkäynnissä ei olisikaan tarpeen, epäillyn tavoittaminen olisi tarpeen oikeudenkäyntiin liittyvien asiakirjojen tiedoksi antamista varten.

Pykälän 2 momentin mukaan sijaintitietojen saamisen tulisi olla välttämätöntä laittoman maassa oleskelun selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Välttämättömyydellä tarkoitettai-siin tässä yhteydessä samaa kuin pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 2 momentissa. Sen perustelujen (HE 222/2010 vp, s. 121/II) mukaisesti sijaintitietojen hankkiminen edellyttäisi sitä, että tavoit-teeseen pääseminen eli tässä tapauksessa rikoksen selvittäminen tai oikeudenkäynnin turvaami-nen muilla esitutkintaviranomaisen käytössä olevilla keinoilla ei ole mahdollista tai ainakin vaa-tii oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivyttää tavoitteen saavuttamista kohtuuttomasti. Vält-tämättömyys voi perustua kokonaisarvioon siitä, että muut keinot tulisivat olemaan esimerkiksi tuloksettomia tai tiedonhankintaan soveltumattomia ilman, että niiden käyttöä tulisi konkreetti-sesti edellyttää. Välttämättömyyden arviointiin laittoman maassa oleskelun yhteydessä liittyisi se, että vaikka ehdotettu enimmäisrangaistus kuusi kuukautta vankeutta mahdollistaisi useiden pakkokeinojen käytön laittoman maassa oleskelun selvittämisessä, aikaisemmin todetun mukai-sesti ne eivät välttämättä ole sijaintitietojen hankkimisen tavoin hyödyllisiä.

Laittoman maassa oleskelun säätäminen sijaintitietojen hankkimisen perusterikokseksi ei tar-koittaisi automaattisesti sitä, että lupa hankkimiseen voidaan antaa 2 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, minkälaisesta laittomasta maas-sa oleskelusta on kysymys. Pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti on kiinnitettävä huomiota teon tapauskohtaiseen vakavuuteen. Kaikki ulkomaalais-lain 185 a §:n mukaiset teot eivät välttämättä olisi vakavuudeltaan rinnastettavissa toisiinsa. Si-jaintitietojen hankkiminen olisi suhteellisuusperiaatteen kannalta parhaiten perusteltavissa niissä tapauksissa, joissa teosta mahdollisesti saattaa seurata vankeusrangaistus.

Pakkokeinolain 10 luvun 9 §:n mukaisesti sijaintitietojen hankkimisesta myös 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa päättäisi tuomioistuin.

2 VOIMAANTULO

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS

3.1 Sijaintitietojen hankkiminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ulkomaalaislain uuden 185 a §:n mukaisesta laittomasta maassa oleskelusta seuraamukseksi sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Pakkokeino-lain 10 luvun 8 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa myös lupa laittomasta maassa oleskelusta epäillyn tavoittamiseksi hankkia tämän hallussa ole-van tai oletettavasti muuten käyttämän teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitiedot, jos niiden

saaminen on välttämätöntä mainitun rikoksen selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi.

Teleosoitteen ja telepäätelaitteen sijaintieto on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan ja perustuslain 9 §:ssä turvatun liikkumisvapauden kannalta (PeVL 66/2010 vp, s. 7/II ja siinä viitatu valiokunnan aikaisemmat lausunnot). Sijaintietojen hankkimista koskevissa lausunnoissaan perustuslakivaliokunta on pannut painoa sille, että yksityiselämän suojan rajoitus on sen käsittelemissä tapauksissa ollut varsin vähäinen verrattuna rajoituksen perusteena olevan yhteiskunnallisen intressin tärkeyteen (em. lausunto ja PeVL 36/2002 vp, s. 5/II).

Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä (PeVM 25/1994 vp, s. 5) on tässä painavan yhteiskunnallisen tarpeen lisäksi huomioon otettava se, että perusoikeuden rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuutta ei tee välttämättömäksi pelkästään havainto valtuuden tehokkuudesta (PeVL 36/2002 vp, s. 6/II). Rajoitusta voidaan pitää välttämättömänä, jos kysymyksessä olevaa rikosta ei käytännössä pystytä useinkaan selvittämään ilman toimivaltuutta (PeVL 32/2013 vp., s. 4/II).

Yhteiskunnallisesti tärkeää on vaikuttaa niin, että maahan ei synny laajamittaista laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden joukkoa ja että laittomat maassa oleskelut saadaan selvitettyä. Laittoman maassa oleskelun riskit voivat kohdistua laittomasti maassa oleskelemaan itseensä (esimerkiksi syrjäytyminen ja joutuminen rikollisten hyväksikäyttämäksi uhriksi), toisaalta ne voivat ilmetä laittomasti maassa oleskelevan omana toimintana (esimerkiksi pimeän työn ja rikosten tekeminen). Mainittujen lisäksi toimintaohjelman mukaan tunnistettuja laittoman maassa oleskelun riskejä ovat uudenlaisten rikosilmiöiden ja rikollisten rajat ylittävän yhteistoiminnan lisääntyminen, ääriliikkeiden toiminnan lisääntyminen ja yleisen turvallisuustilanteen heikkeneminen. Laittoman maassa oleskelun on ennustettu lisääntyvän, joskin erilaisten epävarmuustekijöiden vuoksi ennustaminen on vaikeaa.

Laittomaan maassa oleskeluun liittyy merkittävä riski siitä, että tekoa selvittävä esitutkintaviranomainen ei kykene tavoittamaan rikoksesta epäiltyä. Lähtökohtaisesti laittomasti maassa oleskelevan ja Suomeen jäämään haluavan henkilön etujen mukaista ei ole olla viranomaisten tavoitettavissa tai löydettävissä. Rikoksen selvittäminen edellyttää epäillyn tavoittamista. Sijaintitietojen hankkiminen on yleisesti ottaen välttämättömäksi arvioitava rikoksen selvittämiskeino niissä tilanteissa, joissa epäilty ei ole muuten tavattavissa tai tavoitettavissa esimerkiksi viranomaisten tiedossa olevasta osoitteestaan.

Jotta perusoikeuden rajoittamiselle asetettava välttämättömyyden vaatimus tulee asianmukaisesti huomioon otetuksi myös yksittäistapauksessa, pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että sijaintitietojen saamisen on oltava välttämätöntä laittoman maassa oleskelun selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 2 momentin perustelujen (HE 222/2010 vp, s. 316/I) mukaisesti tämä tarkoittaisi sitä, että rikoksen selvittäminen tai oikeudenkäynnin turvaaminen muilla viranomaisten käytössä olevilla keinoilla ei ole mahdollista tai ainakin vaatii oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivyttää rikoksen selvittämistä kohtuuttomasti.

Nykyisin pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n mukainen sijaintitietojen käyttäminen rikoksen selvittämisessä on kytketty mainitun luvun 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin televalvontaan oikeutta-

viin rikoksiin. Niistä matalin enimmäisrangaistus eli kuuden kuukauden vankeusrangaistus on säädetty seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytölle. Vastaavaa enimmäisrangaistusta ehdotetaan laittomalle maassa oleskelulle. Konkreettisessa tapauksessa on lisäksi otettava huomioon pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä säädetty suhteellisuusperiaate, jonka mukaan pakkokeinon käyttämisen edellytyksiä harkittaessa on otettava huomioon rikoksen konkreettinen ilmenemismuoto. Asiaa ei voitaisi pakkokeinon käytön edellytyksien olemassaoloa arvioitaessa ratkaista pelkästään sillä perusteella, että rikos säädetyn enimmäisrangaistuksena perusteella täyttää pakkokeinon käytön edellytykset.

3.2 Rangaistusasteikko

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin lisättäväksi uusi 185 a §, jossa säädetään rangaistavaksi laitton maassa oleskelu. Mainittuun rikokseen syyllistyisi ulkomaalainen, joka tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti. Laittomasta maassa oleskelusta tuomittaisiin sakkoo tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Nykyisin vastaavat teot säädetään rangaistaviksi ulkomaalaisrikkomuksina ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa, jonka nojalla voidaan tuomita vain sakkorangaistus.

Esityksessä ei siis ehdoteta rangaistavan käyttäytymisen alan muuttamista tai laajentamista. Myöskään tunnusmerkistön kirjoitustapa ei muutu.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (PeVL 26/2002 vp, s. 2/I ja PeVL 26/2014 vp, s. 2/II). Rikostunnusmerkistö olisi edelleen kuvailtu tekotavaltaan täsmällisesti.

Rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II ja PeVL 26/2014 vp, s. 2/II). Laittomat maassa oleskelut voivat ilmetä paheksuttavuudeltaan eritasoisina rikoksina, minkä vuoksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi teosta myös vankeusrangaistusmahdollisuus. Kuuden kuukauden enimmäisvankeusrangaistus on oikeassa suhteessa laittoman maassa oleskelun erilaisiin ilmenemismuotoihin. Enimmäisrangaistukseen on päädytty vertailemalla muiden rikosten rangaistusasteikkoihin.

Lakiehdotusten hyväksymiselle ei ole perustuslaista johtuvia esteitä ja ne voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Asiassa on kuitenkin perusteltua hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

LAKIEHDOTUKSET

1.

L a k i**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 185 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa (/
), sekä
lisätään lakiin uusi 185 a § seuraavasti:

185 §

Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalainen, joka tahallaan

- 1) oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa tai
- 2) jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden, 120 a §:n nojalla määrätyn asumisvelvollisuuden, 120 b §:n nojalla määrätyn lapsen asumisvelvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan,

on tuomittava *ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon.

185 a §

Laiton maassa oleskelu

Ulkomaalainen, joka tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti, on tuomittava *laittomasta maassa oleskelusta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____ .

2.

L a k i**pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 8 § seuraavasti:

10 luku

Salaiset pakkokeinot

8 §

Sijaintietojen hankkiminen epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi hankkia tämän hallussa olevan tai oletettavasti muuten käyttämän telesoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitieto, kun häntä on syytä epäillä 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta rikoksesta, ja lisäksi on syytä epäillä, että hän pakoilee tai muuten karttaa esitutkintaa tai oikeudenkäyntiä.

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa myös lupa ulkomaalaislain (301/2004) 185 a §:ssä tarkoitetusta laittomasta maassa oleskelusta epäillyn tavoittamiseksi hankkia 1 momentissa tarkoitetut sijaintiedot, jos niiden saaminen on välttämätöntä mainitun rikoksen selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi.

Lisäksi esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa 1 momentissa tarkoitettujen sijaintietojen hankkimiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun tavoittamiseksi, jos on syytä epäillä, että tämä pakoilee tai muuten karttaa rangaistuksen täytäntöönpanoa, ja jos sijaintitietojen saamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys hänen tavoittamiseksi.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä kuuta 20 ____.

LIITE**RINNAKKAISTEKSTIT****1.****L a k i****ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 185 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa (/
) , sekä
lisätään lakiin uusi 185 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

185 §

Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalainen, joka tahallaan

- 1) *oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti,*
 - 2) oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa tai
 - 3) jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden, 120 a §:n nojalla määrätyn asumisvelvollisuuden, 120 b §:n nojalla määrätyn lapsen asumisvelvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan,
on tuomittava *ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon.
-

Ehdotus

185 §

Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalainen, joka tahallaan

- 1) oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa tai
- 2) jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden, 120 a §:n nojalla määrätyn asumisvelvollisuuden, 120 b §:n nojalla määrätyn lapsen asumisvelvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan,
on tuomittava *ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon.

Voimassa oleva laki

(uusi)

Ehdotus

185 a §

Laiton maassa oleskelu

*Ulkomaalainen, joka tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti, on tuomittava **laittomasta maassa oleskelusta** sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____ .

2.

L a k i**pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 8 § seuraavasti:

10 luku

Salaiset pakkokeinot

Voimassa oleva laki

8 §

Sijaintietojen hankkiminen epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi hankkia tämän hallussa olevan tai oletettavasti muuten käyttämän telesoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitieto, kun häntä on syytä epäillä 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta rikoksesta, ja lisäksi on syytä epäillä, että hän pakoilee tai muuten karttaa esitutkintaa tai oikeudenkäyntiä. Lisäksi esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa edellä tarkoitettujen sijaintietojen hankkimiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun tavoittamiseksi, jos on syytä epäillä, että tämä pakoilee tai muuten karttaa rangaistuksen täytäntöönpanoa, ja jos sijaintitietojen saamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys hänen tavoittamisekseen.

Ehdotus

8 §

Sijaintietojen hankkiminen epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi hankkia tämän hallussa olevan tai oletettavasti muuten käyttämän telesoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitieto, kun häntä on syytä epäillä 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta rikoksesta, ja lisäksi on syytä epäillä, että hän pakoilee tai muuten karttaa esitutkintaa tai oikeudenkäyntiä.

Esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa myös lupa ulkomaalaislain (301/2004) 185 a §:ssä tarkoitetusta laittomasta maassa oleskelusta epäillyn tavoittamiseksi hankkia 1 momentissa tarkoitetut sijaintiedot, jos niiden saaminen on välttämätöntä mainitun rikoksen selvittämiseksi tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi.

Lisäksi esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa 1 momentissa tarkoitettujen sijaintietojen hankkimiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun tavoittamiseksi, jos on syytä epäillä, että tämä pakoilee tai muuten karttaa rangaistuksen täytäntöönpanoa, ja jos sijaintitietojen saamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys hänen tavoittamisekseen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.