

Asia: VN/13190/2020

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä: pakkokeinolain muutostarpeet

Lausunnonantajan lausunto

1. Lausuntonne yleisesti mietinnöstä

Esityksen tavoitteena on selventää pakkokeinolain ja muun pakkokeinoasioita sääntelevän lainsäädännön sellaisia säännöksiä, jotka ovat käytännössä osoittautuneet tulkinnanvaraisiksi. Tarkoituksena on myös tehostaa pakkokeinoasioiden käsittelyä siltä osin kuin tämä voidaan tehdä vaarantamatta asiaan liittyviä perusoikeusintressejä. Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi useita pakkokeinon kohteena olevan henkilön perusoikeussuojaa vahvistavia muutoksia, jotka perustuvat erityisesti laillisuusvalvonta- ja oikeuskäytännössä esiin nousseisiin huomioihin.

Ulkoministeriö pitää esityksen tarkoitusta selventää pakkokeinoasioita sääntelevää lainsäädäntöä ja tehostaa pakkokeinoasioiden käsittelyä tärkeänä, kunhan perusoikeussuojaa ei heikennetä.

Ulkoministeriö ehdottaa, että käsillä olevan mietinnön lukua 2 ”Nykytila ja sen arviointi” täydennetään siten, että siihen lisätään kappale koskien Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita, vaikka niitä osin käsitellään myöhemmissä jaksoissa. Suomen perustuslain 22 § velvoittaa julkisen vallan turvaamaan perusoikeuksien lisäksi myös ihmisoikeuksien toteutuminen. Ulkoministeriö viittaa hallituksen esityksen laatimisosuuteen (HELO), jonka mukaan hallituksen esityksen jaksossa ”Nykytila ja sen arviointi” on tehtävä selkoa myös EU-oikeuden ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vaikutuksista nykytilaan. Tarvittaessa on selostettava EU:n tuo-mioistuimen sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ja muiden kansainvälisten tuomioistuinten käytäntö nykytilan kannalta.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan 2 luvussa olisi tarkoituksenmukaista tehdä selkoa erityisesti yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus, EIS; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010) määräyksistä kootusti vaikkakin määräyksiä käsitellään mietinnössä joidenkin yksittäisten ehdotusten kohdalla erikseen. Tässä yhteydessä olisi huomioitava, että mietinnön kannalta keskeisiä määräyksiä ovat mietinnössä

erikseen mainitun EIS 8 artiklan (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta) lisäksi muun ohella erityisesti EIS 5 artikla (oikeus vapauteen ja turvallisuuteen) ja 6 artikla (oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin), jotka tulee ottaa huomioon muun muassa pidättämistä koskevan menettelyn laillisuutta arvioitaessa sekä muutoinkin ehdotettuja pakkokeinoja koskevien menettelyllisiä kysymyksiä arvioitaessa (ks. esimerkiksi Janatuinen v. Suomi (no. 28552/05) 8.12.2009). EIT:n oikeuskäytännössä myös muun muassa 10 artikla (sananvapaus) ja 13 artikla (oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon) ovat tulleet sovellettaviksi mietinnön kannalta keskeisissä kysymyksissä.

Ulkoministeriö toteaa, että EIT:n oikeuskäytäntö edellä mainittujen artiklojen ja mietinnössä käsiteltyjen oikeuksien osalta on laaja (ks. muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä koskevat tulkintaoppaat:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=#> sekä tuomioistuimen temaattiset tiedotteet <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=>).

Ulkoministeriö katsoo, että EIT:n oikeuskäytäntöä, mukaan lukien Suomelle annetut ratkaisut, olisi jatkovalmistelussa syytä avata tarkemmin ja systemaattisemmin niin yleisesti ja kootusti 2 luvussa kuin myös kunkin yksittäisen ehdotuksen kohdalla arvioiden ehdotuksen sisältöä EIT:n oikeuskäytännössä asetettujen vaatimusten valossa. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan mietintöön nyt sisältyvät yleisen tason viittaukset oikeuskäytännön olemassaoloon eivät ihmisoikeuksien toteutumisen arvioimisen kannalta ole välttämättä riittäviä.

Ulkoministeriö katsoo, että mietinnössä voisi avata laajemmin myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaa kansainvälistä yleissopimusta (SopS 7 ja 8/1976; KP-sopimus). Mietinnön kannalta keskeisiä määräyksiä ovat henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta, liikkumisvapautta, yksityiselämän suojaa sekä omaisuuden suojaa koskevat artiklat (2 artikla, 9 artikla, 10 artikla, 12 artikla, 17 artikla).

Mietinnön sivulla 21 alaviitteessä 1 on viitattu YK:n ihmisoikeuskomitean antamiin loppupäätelmiin (CCPR/C/FIN/CO/7) Suomen seitsemännestä määräaikaissäätöraportista (CCPR/C/FIN/7). Ulkoministeriö katsoo, että mietinnössä olisi aiheellista avata näitä päätelmiä laajemmin. Ihmisoikeuskomitea on kehottanut Suomea saattamaan lainsäädäntönsä ja käytäntönsä yleissopimuksen 9 artiklan mukaisiksi, erityisesti varmistamalla, että rikoksesta epäiltyinä pidätetyt tai vangitut saatetaan viipymättä tuomarin eteen 48 tunnin kuluessa ja että vapaudenmenetyksestä ilmoitetaan heidän perheenjäsenilleen tai valitsemilleen henkilöille saman määräajan kuluessa (kappaleet 24 ja 25).

Loppupäätelmien kappaleessa 35 todetaan lisäksi seuraavaa liittyen yksi-tyselämään ja tiedusteluun:

"35. Sopimusvaltion tulisi varmistaa, että

(a) kaiken tyyppistä, sekä siviili- että sotilastoimijoiden harjoittamaa, valvontaa ja puuttumista yksityiselämään, kuten verkkovalvontaa, telekuuntelua, viestintätietojen hankkimista ja tiedonhakuja, säännellään asianmukaisella lainsäädännöllä, joka on sopusoinnussa yleissopimuksen, etenkin sen 17 artiklan, kanssa, laillisuus-, suhteellisuus- ja välttämättömyysperiaate mukaan lukien; ja

(b) valvonta ja telekuuntelu edellyttävät tuomioistuimen antamaa lupaa, niitä valvotaan tehokkaiden ja riippumattomien järjestelmien avulla, ja niiden kohteena olevilla henkilöillä on asianmukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeuskeinot oikeudenloukkaustapauksissa.”

Mietinnön sivulla 53 on viitattu Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Ulkoministeriö katsoo, että ensimmäisen kerran mainittaessa tulisi käyttää sopimuksen koko nimeä: yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010; Euroopan ihmisoikeussopimus).

EIT:n oikeuskäytäntöön viitataan työryhmämietinnössä useasti, esimerkiksi sivuilla 49, 50 ja 147. Ulkoministeriö pitää hyvänä, että EIT:n oikeuskäytäntöä on käsitelty luonnoksessa. Ulkoministeriö kuitenkin esittää, että EIT:n oikeuskäytäntöön viitattaisiin mietinnössä yhtenäisesti, esimerkiksi seuraavasti: Niemietz v. Malta, nro 13710/88, 16.12.1992.

Mietinnön sivulla 20 on viitattu kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen. Ulkoministeriö katsoo, että sopimukseen tulisi viitata koko sopimussarjanumerolla: (SopS 7 ja 8/1976) pelkän (8/1976) viittauksen sijaan.

2. Lausuntonne pakkokeinolain 2 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

3. Lausuntonne pakkokeinolain 3 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

4. Lausuntonne pakkokeinolain 4 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

5. Lausuntonne pakkokeinolain 5 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

6. Lausuntonne pakkokeinolain 6 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

7. Lausuntonne pakkokeinolain 7 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

8. Lausuntonne pakkokeinolain 8 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

9. Lausuntonne pakkokeinolain 9 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

10. Lausuntonne pakkokeinolain 10 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

Yksi perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä on se, että rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVM 25/1994 vp, s. 5). EIS 8 artikla on merkityksellinen useille 10 lukuun ehdotetuille säännöksille. Artiklassa määrätään oikeudesta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta. Artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Oikeus ei kuitenkaan ole rajoittamaton. Rajoittamisen on kuitenkin täytettävä määrätty edellytykset. Artiklan 2 kappaleen mukaan viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Ulkoministeriö tarkastelee ehdotettuja säännöksiä suhteessa EIT:n oikeuskäytäntöön laillisuusperiaatteesta ("kun laki sen sallii") ja välttämättömyyteen demokraattisessa yhteiskunnassa. Ulkoministeriö ei ota kantaa salaisten pakkokeinojen perusterikoksiin eikä tietyn pakkokeinoin oikeuttavaan vähimmäisrangaistukseen. Ulkoministeriö sen sijaan toteaa yleisesti, että rikollisuuden estäminen on artiklassa nimenomaisesti mainittu hyväksyttävä tavoite ja myös rikosten selvittäminen on sellaiseksi katsottu. EIT on lisäksi todennut salaisen valvonnan oikeuttavien tekojen määrittelyssä olevan kansallista harkintamarginaalia (Kennedy v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 26839/05, §§ 153, 154 ja 159, 18.5.2010), joskin telekuuntelun kaltainen vakava puuttuminen voidaan perustella vain vakavilla rikoksilla (Adomaitis v. Liettua, nro 14833/18, § 81, 18.1.2022). Ulkoministeriö katsoo, että osaa ehdotuksista tulee vielä arvioida EIS 8 artiklan kannalta.

5 §:n 3 momentti ja 9 §:n 4 momentti

Lainkohtia ehdotetaan muutettavaksi siten, että telekuuntelu- ja televalvontalupaa koskeva sääntely muutettaisiin teleosoite- tai telepääte-laitekohtaisuuden sijaan henkilösidonnaiseksi. Tuntemattoman epäillyn tapauksessa telekuuntelulupa myönnettäisiin edelleen teleosoite- tai telepääte-laitekohtaisesti.

EIT on jo pitkään katsonut, että telekuuntelun kaltaiset toimenpiteet ovat vakava puuttuminen EIS 8 artiklan mukaisiin oikeuksiin. Näin ollen toimenpiteen on perustuttava lakiin, joka on erityisen täsmällinen. (Huvig v. Ranska, 24.4.1990, § 32, Series A nro 176-B.) Tässä yhteydessä EIT on arvioinut niin yksittäisiä säännöksiä ja säädöksiä niiden ennakoitavuuden kannalta (ks. ”kun laki sen sallii” vaatimuksen sisällöstä tässä yhteydessä Dragojević v. Kroatia, nro 68955/11, §§ 78–84, 15.1.2015) kuin itse telekuuntelupäätöstä (Azer Ahmadov v. Azerbaidžan, nro 3409/10, §§ 71, 22.7.2021).

Telekuuntelua koskevassa lainsäädännössä on lisäksi oltava asianmukaiset suojaustoimenpiteet/menettelytakeet (ks. kootusti Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta [GC], nrot 58170/13 ja 2 muuta, § 335, 25.5.2021, joka muutoin koskee massavalvontaa). EIT on kiinnittänyt arviossaan huomiota myös päätöksentekomenettelyyn. EIT ei esimerkiksi ot-tanut tutkittavaksi valitusta telekuunteluasiassa, kun telekuuntelu oli perustunut tuomarin päätökseen, telekuuntelu voitiin kohdistaa vain tietyn vakavuuden ylittäviin rikoksiin ja oli olemassa suojaustoimenpiteitä väärinkäytösten varalle sekä tiettyjen ammattiryhmien jäsenten osalta (päätös asiassa Aalmoes ja muut v. Alankomaat, 25.11.2004, valitus 16269/02).

Ulkoministeriön tiedossa ei ole, että EIT vakiintuneesti edellyttäisi telekuuntelu- tai televalvontaluvassa päätelaite- tai liittymäkohtaista yksilöintiä. Sen sijaan EIT on katsonut, että telekuuntelupäätös, jossa ei ole yksilöity henkilöä, johon telekuuntelu kohdistuu, eikä määritelty tarkemmin tehtäviä toimenpiteitä vastoin kansallista lainsäädäntöä, on EIS 8 artiklan vastainen (Hambarzumyan v. Armenia, nro 43478/11, §§ 63–68, 5.12.2019). EIT on lisäksi melko tuoreessa ratkaisussaan katsonut liian laajaksi ja epätasälliseksi telekuuntelupäätöksen, joka koski rikoksen uhrina olleen toimittajan yhteyshenkilöitä, kun ei ollut selvää, mitä numeroja kuunneltaisiin eikä mikä numeroiden suhde rikoksesta epäiltyyn henkilöön oli (Azer Ahmadov v. Azerbaidžan, nro 3409/10, §§ 71 ja 72, 22.7.2021).

Ulkoministeriö kiinnittää lisäksi huomiota ehdotuksen yhteen perusteluun. Esityksen mukaan (s. 71 ja 177, viittaus s. 83) telekuuntelua koskevan harkinnan osalta olennainen on telekuuntelun aiheuttama perusoikeusloukkaus, joka kohdistuu luottamuksellisen viestinnän suojaan. Merkitystä tämän kannalta ei ole rikoksesta epäillyn käyttämien telepäätelaitteiden tai -liittymien taikka näihin kohdistuvien telekuuntelulupien lukumäärällä. Olennaista tämän sijaan on, voidaanko tietystä rikoksesta epäillyn luottamuksellisen viestinnän suojaa loukata hänen viestintäänsä kohdistettavalla telekuuntelulla.

Ulkoministeriö yhtyy esitettyyn siltä osalta, että lupapäätösten lukumäärä ei itsessään ole merkityksellistä (perusoikeusloukkaus on sama olipa esimerkiksi lupa kuunnella kahta teleliittymää samassa päätöksessä tai erillisissä päätöksissä). Asialla voi kuitenkin olla välillistä merkitystä. Nimittäin perättäisten samaa henkilöä koskevien telekuuntelulupien alisteisuus tuomarin harkinnalle tarkoittaa, että telekuunteluun laajuus ja sitä kautta välttämättömyysharkinta pysyy tuomioistuinkontrollin piirissä. Poliisihenkilöstön oma tapauskohtainen harkinta – virkavastuusääntelystä huolimatta – ei ole rinnastettavissa tuomioistuinvalvontaan (toimeenpanovallasta riippumattoman valvonnan järjestämisestä ks. Roman Zakharov v. Venäjä [GC], nro 47143/06, §§ 257–267, ECHR 2015).

Lisäksi ulkoministeriö katsoo, ettei käsitykselle telepäätelaitteiden tai teleliittymien määrän merkityksettömyydestä välttämättä ole saatavissa tukea EIT:n käytännöstä. Ulkoministeriön käsityksen mukaan kuunneltavien tai valvottavien telepäätelaitteiden tai teleliittymien määrä vaikuttaa suoraan oikeuksiin puuttumisen laajuuteen. Nimittäin laajuuden arvioinnissa on otettava huomioon, ettei EIS 8 artikla suojaa vain välitettävää viestiä, vaan myös viestin välitystietoja (Copland v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 62617/00, § 43, ECHR 2007-I), vaikka itse viestin luottamuksellisuuteen puuttuminen on usein näistä kahdesta pidemmälle menevämpää (toisaalta ks. analogisesti Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta [GC], nrot 58170/13 ja 2 muuta, § 342, 25.5.2021). Mitä laajemmin EIS 8 artiklan mukaisia oikeuksia rajoitetaan, sitä painavammat perusteet rajoitukselle on oltava ja si-tä tarkemmin asiasta on säädettävä (R.E. v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 62498/11, §§ 127 ja 130, 27.10.2015). Kyseinen perustelulausuma näyttää myös sivuttavan ne (joskin poikkeukselliset) tilanteet, jossa viestin luottamuksellisuus korostuu tietyn ammatin harjoittamisen takia (esimerkiksi asianajaja käyttää yhtä liittymää pääasiassa työasioihinsa ja toista muihin asioihinsa).

Ulkoministeriö katsoo, että ehdotusta tulisi vielä arvioida EIS 8 artiklan valossa.

10 § (1 ja 2 momentti)

Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että se mahdollistaisi tukiaseman tietojen hankkimisen lisäksi myös tietoyhteiskunnan palveluntarjoajan tietokantaan tietyssä sijainnissa palveluntarjoajan tietokantaan yhdistyneistä tai yhdistyvistä teleosoitteista ja telepäätelaitteista.

Muutosta on perusteltu lähinnä lainsäädännön teknologianeutraaliudella (s. 83). Sen sijaan säätämisyjärjestysperustelut antavat ymmärtää, että poliisin saamia tietoja lisättäisiin. Lisäys ei säätämisyjärjestysperustelujen mukaan kuitenkaan olisi ongelmallinen, koska lisättävillä tiedoilla on samanlainen suojan tarve kuin nykyisillä tiedoilla (s. 178).

Ulkoministeriö pitää vaikeana sen arvioimista, laajeneeko tiedonsaanti. Ehdotetun sanamuodon ja perustelujen pohjalta on kuitenkin mahdollista saada sellainen mielikuva, että kyseessä voisi olla huomattava laajennus saataviin tietoihin, vaikkakin tietotyyppi sinänsä pysyy samana (sen sijaan, että esimerkiksi saataisiin liittymän sijaintiedot tietyn tukiaseman alueelta, saadaan liittymän kaikki sijaintiedot teleoperaattorin tietokannasta). Jos tiedonsaanti laajenee tällä tavoin, ulkoministeriö pitää periaatteellisesti ongelmallisena, jos asiaa perusteltaisiin lähinnä teknologianeutraaliudella. Ehdotuksen suhde EIS 8 artiklaan tulisi siinä tapauksessa arvioida. EIT:lla on verrattain laaja ratkaisukäytäntö esimerkiksi sähköisen viestinnän välitystietojen säilytysvelvollisuudesta ja sen nojalla pyydettävistä tiedoista (ks. esim. Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta [GC], nrot 58170/13 ja 2 muuta, 25.5.2021). EIS 8 artikla on kuitenkin merkityksellinen myös silloin, kun viranomaiset pyytävät tietoja, joita teleoperaattori säilyttää omia tarkoituksiaan varten (Ben Faiza v. Ranska, nro 31446/12, §§ 67 ja 68, 8.2.2018).

Ulkoministeriö huomauttaa lisäksi, että EIT on edellyttänyt telepakkokeinojen yhteydessä lainsäädännöltä erityistä täsmällisyyttä. Ehdotetussa pykälässä (s. 197) käytetään ilmaisua ”palveluntarjoaja”, kun taas yleisperusteluissa (s. 83) on ilmaisu ”tietoyhteiskunnan palveluntarjoaja” ja säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 154) viitataan ”sähköisen viestinnän palveluntarjoajiin”. Nykyisen säännöksen tiedonsaantioikeus sen sijaan kohdistuu tietoihin ”telejärjestelmään kirjautuneista tai kirjautuvista teleosoitteista ja telepäätelaitteista”. Ulkoministeriö ei tältä osin pysty arvioimaan käsitteiden keskinäistä suhdetta tai soveltamisalan mahdollista laajenemista, mutta esittää harkittavaksi ilmaisujen selkeyttämistä ja yhdenmukaistamista mahdollisuuksien mukaan.

14 §:n uusi 4 momentti

Ehdotuksen mukaan pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa alennettaisiin tietoverkossa tapahtuvan peitetoiminnan oikeuttavien rikosten vähimmäisrangaistusta. Peitetyä tiedonhankintaa tietoverkossa saataisiin kohdistaa epäiltyyn, jos tätä on syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Ulkoministeriö toteaa, että ihmisoikeudet pysyvät myös verkkoympäristössä toimittaessa. Peitetyllä tiedonhankinnalla tietoverkossa puututaan EIS 8 artiklan mukaisiin oikeuksiin. EIT on katsonut jo sen, että viranomaiset keräävät julkisella paikalla systemaattisesti tietoa henkilöstä, kuuluvan artiklan soveltamisalaan (Peck v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 44647/98, § 59, ECHR 2003-I), joskin merkitystä voi olla henkilön odotuksille yksityisyytensä suhteen (P.G. and J.H. v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 44787/98, § 57, ECHR 2001-IX). Näin ollen myös tätä pidemmälle menevien toimien, kuten peitellyn tiedonhankinnan verkkoympäristössä, voidaan katsoa kuuluvat artiklan alaan. Näin ollen muutosta on arvioitava suhteessa EIS 8 artiklaan.

Ulkoministeriö toteaa tämän arvioinnin kannalta, että ehdotuksen yhtenä perusteena on toistettu (s. 85) nykyisen lain perusteluissa omaksuttu näkemys siitä, että tietoverkossa tapahtuvalle ihmisten väliselle vuorovaikutukselle on jo sinänsä tyypillistä, ettei toisen osapuolen henkilöllisyyttä aina tiedetä, vaan tämä voi esiintyä esimerkiksi nimimerkillä. Nykyisen lain esitöistä poiketen kanta näyttäisi olevan toistettu myös esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 179).

Ulkoministeriö katsoo, että kyseessä vaikuttaa olevan enemmän reaali- kuin oikeudellinen argumentti. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että EIT on melko tuoreessa ratkaisussaan tuonut esille, että anonymiteetillä (ainakin) verkkokeskusteluissa on myös arvonsa ja yhteys EIS 8 ja 10 artikloihin (Standard Verlagsgesellschaft mbH v. Itävalta (nro 3), nro 39378/15, §§ 74–78, 7.12.2021). Sen sijaan poliisin peitellyssä tiedonhankinnassa ei kyse ole vastaavista ihmisoikeuksista, vaan valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa se palautuu viranomaistoiminnan lakisidonnaisuuden sekä EIS 8 artiklan 2 kappaleen mukaisten yksilön oikeuksien rajoittamisen kaltaisiin kysymyksiin. Näin ollen perustelulausumassa tehty viranomaistoiminnan ja yksityishenkilön anonymiteetin

(implisiittinen) rinnastus ei välttämättä ole aivan onnistunut. Ulkoministeriö esittää harkittavaksi, kannattaako perustelu toistaa ainakaan säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa. Jos perustelu halutaan toistaa, argumentoinnin voisi yrittää kiinnittää esimerkiksi siihen, että yksilöllä ei välttämättä julkisessa ympäristössä toimiessaan ole samanlaista odotusta EIS 8 artiklan mukaisten oikeuksiensa suojalle (joskin yksilön odotuksille ei voi EIT:n käytännön mukaan antaa ratkaisevaa merki-tystä, P.G. and J.H. v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 44787/98, § 57, ECHR 2001-IX).

16 §:n 2 momentti

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että esitutkintaviranomainen saisi kohdistaa teknistä kuuntelua tekniseen laitteeseen sen sijaintipaikasta riippumatta, jos kuuntelu kohdistuu vain tekniseen laitteeseen eikä tilaan, jossa laite sijaitsee. Säännöskohtaisten perusteluiden (s. 156) mukaan tarkoituksena on mahdollistaa niin sanottu näppäimistökuuntelu teknisenä kuunteluna silloin, kun kuuntelu kohdistuisi pelkästään laitteen näppäimistöön viestin sisällön selvittämiseksi eikä kuuntelulla saataisi tietoa siitä tilasta, jossa kyseinen laite sijaitsee.

Ulkoministeriön tiedossa ei ole, onko juuri sanotun kaltainen tilanne ollut EIT:n käsiteltävänä. Sinänsä EIT:n käytännössä niin työpaikalta kuin kotoa soitettujen puheluiden telekuuntelemisen on katsottu jo pitkään kuuluvan EIS 8 artiklan alaan (Halford v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25.6.1997, § 44, Reports of Judgments and Decisions 1997-III). Ulkoministeriö toteaa, että ainakin yhdessä EIT:n hieman vanhemmassa ratkaisussa EIS 8 artiklaa ei katsottu loukatun tilanteessa, jossa poliisi lain mukaisesti selvitti asunnossa olevan puhelimen numeronäppäilytietoja (soitetut numerot) teleoperaattorilta (P.G. and J.H. v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 44787/98, §§ 42–51, ECHR 2001-IX). Toki numeronäppäilytietojen hankkimisella puututaan vähäisemmin EIS 8 artiklaan kuin mitä näppäimistökuuntelulla on mahdollista puuttua.

23 §:n 2 momentti

(Vastaavia muutoksia esitetään myös rikostorjunnasta Tullissa annettuun lakiin sekä rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annettuun lakiin.)

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi teknistä laitetarkkailua ja sen edellytyksiä koskevan pykälän 2 momenttia siten, että teknistä laitetarkkailua ei saisi kohdistaa sellaiseen luottamukselliseen viestiin, jota koskevasta telekuuntelusta, televalvonnasta ja muusta teknisestä tarkkailusta kuin laitetarkkailusta säädetään kyseisessä luvussa. Nykyisen säännöksen mukaan teknisellä laitetarkkailulla ei saa hankkia tietoa viestin sisällöstä eikä 6 §:n 1 momentissa tarkoitetuista tunnistamistiedoista.

Ehdotuksen tarkoituksena on selventää, että sanotun estämättä tekninen laitetarkkailu soveltuu sellaisiin tietoihin, jotka laitteessa ovat ennen tarkkailun toimittamista tai jotka tulevat laitteeseen tarkkailun toimittamisen aikana (s. 156). Nimittäin tarkoituksena ei perustelujen mukaan ole ollut, että tekninen laitetarkkailu ei voisi kohdistua esimerkiksi laitteessa jo olevaan viestiin ja voimassa olevan momentin muotoilua voidaan pitää tarkoitustaan rajoittavampana siltä osin kuin sen on tulkittu estävän myös tiedon hankkimisen tekniselle laitteelle tallennetuista ja sillä kirjoitettavana olevista viesteistä (s. 87).

Ulkoministeriö pitää sinänsä hyvänä, että epäselvyys säännöksen sanamuodon ja sen perustelujen välillä halutaan poistaa. Ulkoministeriö ei kuitenkaan voi pitää esitettyjä perusteluja täysin ongelmattomina. Muutosta perustellaan lähinnä sillä, että säännöksen sanamuoto ei vastaa sen tarkoitettua sisältöä. Muutos näyttää kuitenkin johtavan muutokseen nykytilassa eli siihen, että pakkokeino voisi kohdistua laitteessa oleviin tiettyihin viesteihin. Tämä on puuttuminen EIS 8 artiklan mukaisiin oikeuksiin, mikä tulee asianmukaisesti perustella.

Ulkoministeriö kiinnittää lisäksi huomiota myös siihen, että myös suojatoimien tulisi perustua lakiin. Tältä osin ulkoministeriö ehdottaa vielä tarkistettavaksi, että säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 157) mainitut suojatoimenpiteet teknisen laitetarkkailun keskeyttämisestä ja tietojen poistamisesta ovat pakkokeinolaissa myös säännösten mukaisia.

Kokonaisarviointin merkitys

Ulkoministeriö on edellä esittänyt huomioita ehdotetuista yksittäisistä lainkohdista. Ulkoministeriö painottaa kuitenkin myös muutosten kokonaisarviointia. Vaikka EIT ei lähtökohtaisesti tutki valituksia kansallisesta lainsäädännöstä tai lain soveltamiskäytännöstä in abstracto, on EIT salaisten pakkokeinojen yhteydessä tutkinut myös yleisluontoisempia valituksia kansallisesta lainsäädännöstä (Szabó ja Vissy v. Unkari, nro 37138/14, §§ 32–37, 12.1.2016).

Ihmiset viestivät sähköisesti toisilleen yhä enemmän ja toimivat yhtä enemmän verkkoympäristössä. Näin ollen yhä merkittävämpi osa heidän elämänsä tapahtuu erinäisten viestintävälineiden kautta. Tämä ymmärrettävästi kasvattaa poliisiviranomaisten tarvetta hyödyntää myös näitä tietoja, mutta samalla se voi tarkoittaa yhä laajempaa puuttumista EIS 8 artiklan mukaisiin oikeuksiin. Puuttumisen asteen laajetessa laillisuusperiaatteen ja suojatoimien merkitys korostuu. Tältä osin ulkoministeriö viittaa analogisesti massavalvontaan, jossa lainsäädännön yksittäiset puutteet ovat kokonaistarkastelussa johtaneet EIS 8 artiklan vastaiseen tilanteeseen (Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta [GC], nrot 58170/13 ja 2 muuta, § 425, 25.5.2021).

11. Lausuntonne pakkokeinolain 11 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen

-

12. Lausuntonne oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 16 §:n muuttamisesta perusteluineen

-

13. Lausuntonne rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain 16 §:n muuttamisesta perusteluineen

-

14. Lausuntonne rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annetun lain 13 §:n muuttamisesta perusteluineen

-

15. Lausuntonne rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 19 §:n muuttamisesta perusteluineen

-

16. Lausuntonne rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 31 ja 58 §:n muuttamisesta perusteluineen

-

17. Lausuntonne tutkintavankeuden vaihtoehtona määrättyjä valvontatoimia koskevan puitepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja puitepäätöksen soveltamisesta annetun lain muuttamisesta perusteluineen

-

18. Lausuntonne sellaisista mahdollisista pakkokeinoja koskevan lainsäädännön muutostarpeista, joita mietinnössä ei ehdoteta

-

Heikkinen Helinä