

Asia: OM 15/41/2016

Mietintö ”Tiedustelutoiminnan valvonta”

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne mietinnöstä ”Tiedustelutoiminnan valvonta”

Oikeusministeriölle

Pyydettyinä lausuntona tiedustelutoiminnan järjestämistä valmistelleen työryhmän mietinnöstä Tiedustelutoiminnan valvonta Helsingin käräjäoikeus esittää seuraavan.

Aluksi

Sisäministeriö on 1.10.2015 asettanut työryhmän valmistelemaan ehdotukset siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi ja Puolustusministeriö on samana päivänä asettanut hankkeen valmistelemaan ehdotuksen sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi. Oikeusministeriö on 17.10.2016 asettanut työryhmän valmistelemaan tarpeellinen lainsäädäntö siviili- ja sotilasviranomaisten tiedustelutoiminnan valvonnan järjestämiseksi. Työryhmät ovat antaneet mietintönsä 19.4.2017.

Helsingin käräjäoikeudelle esitetään kaikissa mietinnöissä uusia tehtäviä. Mietinnöissä lähdetään siitä, että silloin, kun tiedonhankintakeinosta päättäminen edellyttää tuomioistuimen päätöstä, asia käsitellään keskitetysti Helsingin käräjäoikeudessa. Myös ne asiat, joissa tiedusteluvaltuutettu on väliaikaisella määräyksellä keskeyttänyt tai lopettanut tuomioistuimen myöntämän luvan perusteella suoritettua tiedustelumenetelmän käytön käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Vaikka uusien tehtävien asettaminen samalla, kun käräjäoikeuden resursseihin kohdistetaan vähentämispaineita herättää kysymyksiä, Helsingin käräjäoikeus suhtautuu mietinnöissä esitettyihin uudistuksiin myönteisesti siltä osin kuin ne koskevat asioiden käsittelyä yksikössä.

Helsingin käräjäoikeuden kaikista kolmesta työryhmämietinnöstä annettavissa lausunnoissa keskitytään ehdotuksiin vain siltä osin kuin ne koskevat käräjäoikeutta ja liittyvät sen toimintaan.

Tuomioistuimen riippumattomuus

Tiedustelutoiminnan valvontaa valmistellut työryhmä esittää, että tiedusteluvaltuutettu voisi antaa väliaikaisen määräyksen, jolla tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäisiin tai lopetettaisiin, kunnes tuomioistuin kiireellisesti järjestettävän istunnon perusteella päättäisi asiasta.

Mietinnössä todetaan, että tiedusteluvaltuutetulle esitetty toimivaltuus on poikkeuksellisen vahva, mutta samalla korostetaan, että järjestelyllä ei puututa tuomioistuimen riippumattomaan toimivaltaan eikä tiedusteluvaltuutettu valvo tuomioistuimia vaan niiden myöntämien tiedustelulupien noudattamista.

Tuomioistuimen riippumattomuus on oikeusvaltion tärkeimpiä periaatteita. Vaikka tiedusteluvaltuutetulle esitetty toimivaltuus tuomioistuimen ratkaisun täytäntöönpanon keskeyttämisestä tai lopettamisesta on poikkeuksellinen, esityksestä käy ilmi, että sen aitona tarkoituksena on puuttua tuomioistuimen myöntämisen luvan käyttämiseen vain sellaisessa tilanteessa, jossa lupa on saatu antamalla tuomioistuimelle väärää tai harhaanjohtavaa tietoa taikka jos lupaa käytetään lupapäätöksen vastaisesti. Perustelut osoittavat, että tiedusteluvaltuutettu ei voi arvioida luvan myöntämisen edellytyksiä uudelleen tilanteessa, jossa lupa on myönnetty oikean aineiston perusteella ja lupaa käytetään tuomioistuimen määrittämällä tavalla. Valvonta ei näin ollen kohdistu tuomioistuimen ratkaisutoimintaan vaan luvan hakeneen tahon menettelyn laillisuuteen. Tuollainen toimivaltuus tiedusteluvaltuutetulla on tehtävän uskottavan ja tehokkaan hoitamisen vuoksi käräjäoikeuden käsityksen mukaan oltava eikä se aiheuta vaaraa tuomioistuimen riippumattomuudelle.

Käräjäoikeuden ratkaisu

Käräjäoikeus käsittelee esityksen mukaan tiedusteluvaltuutetun väliaikaista määräystä, jolla tiedusteluvaltuutettu on kieltänyt tai lopettanut käräjäoikeuden myöntämisen tiedonhankintakeinon käyttöä koskevan luvan soveltamisen. Tiedusteluvaltuutetun tekemä väliaikainen määräys on saatettava Helsingin käräjäoikeuden käsiteltäväksi ja käräjäoikeuden on annettava ratkaisunsa heti toimittamansa istunnon jälkeen.

Esityksessä ei sen sijaan määritellä, minkälaisen ratkaisun käräjäoikeus voi antaa. Onko siis tarkoitettu, että käräjäoikeus joko sallii aikaisemmin myönnetyn luvan hyödyntämisen tai muuttaa luvan ehtoja, keskeyttää luvan täytäntöönpanon, mahdollisesti lopettaa tiedusteluvaltuutetullekin annettujen toimivaltuuksin mukaisesti sen käytön taikka jopa kumoaa tai poistaa luvan.

Luvan käytön salliminen ei aiheuttane ongelmia. Tiedusteluvaltuutetun väliaikainen määräys kumotaan ja luvan käyttö voi sen estämättä jatkuu. Mikäli tiedusteluviranomainen on sen sijaan lupaa hakiessaan tai sitä käyttäessään menetellyt lainvastaisesti, joudutaan harkitsemaan, minkälainen käräjäoikeuden ratkaisu voi olla. Koska luvan myöntämistä koskeva tuomioistuimen ratkaisu on lainvoimainen silloin, kun tiedusteluvaltuutetun väliaikainen määräys saatetaan käräjäoikeuden ratkaistavaksi, on kyseenalaista, mitä käräjäoikeus voi lainvoimaiselle ratkaisulle ilman erillisiä valtuuksia tehdä. Mainittuun seikkaan on esityksen jatkovalmistelussa syytä kiinnittää huomiota.

Käsittely käräjäoikeudessa

Koska kaikki ne tiedustelutoimintaa koskevat päätökset, jotka edellyttävät tuomioistuimen lupaa, esitetään sotilastiedustelua ja siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevissa mietinnöissä tehtäväksi Helsingin käräjäoikeudessa, on selvää, että myös ne asiat, joissa tiedusteluvaltuutettu on keskeyttänyt tai lopettanut väliaikaisella määräyksellä tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käytön, käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa.

Tiedusteluvaltuutetun väliaikaisen määräyksen käsittelyä käräjäoikeudessa leimaa kiire. Asia on jaettava mahdollisimman nopeasti ratkaisevalle tuomarille, istuntoajankohta on määrättävä siten, että se voi tapahtua myös vuorokaudenajasta riippumatta, tiedusteluviranomaisen kuuleminen ei saa viivästyttää päätöksen antamista ja päätös on annettava heti.

Tiedustelutoiminnan luonteesta ja myös osittain siitä johtuen, että asian tuomioistuinkäsittelyä edeltää nimenomaan tuomioistuimen myöntämän luvan täytäntöönpanon keskeyttäminen tai lopettaminen, on ymmärrettävää, että asioiden käsittelyn eri vaiheissa on noudatettava nopeaa aikataulua.

Tiedusteluvaltuutetulla on esityksen mukaan oikeus olla läsnä käsittelyssä, mikä tarkoittaa, että hän voi itse ratkaista, pitääkö läsnäoloaan tarpeellisena. Käräjäoikeuden on varattava tiedusteluviranomaiselle tilaisuus tulla kuulluksi asian käsittelyn yhteydessä. Tämä kuuleminen ei esityksen mukaan saa viivästyttää tuomioistuimen päätöksen antamista.

Tiedusteluviranomaisen kuuleminen voi tarkoittaa kirjallisen lausuman antamista tai suullista lausumaa istuntokäsittelyssä. Käräjäoikeus pitää perusteltuna, että ainakin perustelujen tasolla mainittaisiin myös tiedusteluviranomaisen oikeudesta olla läsnä istunnossa. Koska asian käsittely on korostetun kiireellinen, käräjäoikeus esittää harkittavaksi, tulisiko perusteluissa lausua myös siitä, ettei sen enempää tiedusteluvaltuutetun kuin tiedusteluviranomaisen läsnäolo-oikeuden toteutuminen saa viivästyttää asian käsittelyä ja päätöksen antamista.

Voidaan olettaa, että tiedusteluviranomainen usein myöntää oikeaksi tiedusteluvaltuutetun havainnon siitä, että lupaa myönnettäessä tai sitä käytettäessä on syytä tai toisesta menetelty virheellisesti siten, että tiedustelumenetelmän käytön lopettaminen on perusteltua. Tällöin asiassa ei ole tarvetta järjestää istuntokäsittelyä, vaan käräjäoikeus voi tehdä kirjallisen aineiston perusteella sellaisen ratkaisun, joka katkaisee aikaisemmin myönnetyn luvan käyttämisen. Muodollisen istunnon järjestäminen ilman, että sen enempää tiedusteluvaltuutettu kuin tiedusteluviranomainenkaan saapuisivat paikalle, ei liene myöskään tarpeellista. Asia tulisi tällaisissa tilanteissa voida ratkaista mainittujen tahojen läsnä olematta ja istuntoa järjestämättä.

Julkisuus

Tiedusteluvaltuutetun väliaikaisen määräyksen käsittelyn eri vaiheissa julkisuutta on rajoitettava samalla tavalla kuin tiedusteluvaltuuksien myöntämistä koskevan käsittelyn yhteydessä. Mietinnössä ei kuitenkaan lainkaan käsitellä sitä, minkälaisia lisäyksiä tämä edellyttää lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa. Lisäyksiä lienee tehtävä ainakin em. lain 5 §:n 2 momenttiin, 12 §:n 2 momenttiin ja 16 §:n 4 momenttiin.

Lopuksi

Tiedustelutoiminnan valvonta on välttämätöntä järjestää siten, että se on tehokasta, uskottavaa riippumatonta. Tiedusteluvaltuutetulle on tämän vuoksi annettava riittävät toimivaltuudet puuttua tiedustelutoimintaan myös silloin, kun tuomioistuin on luvan myöntänyt. Mietinnössä esitetty malli ei vaaranna tuomioistuimen riippumatonta asemaa. Vaikuttaa sen sijaan siltä, että esityksen 24 § ja sen perustelut edellyttävät vielä jonkin verran jatkovalmistelua. Tuomioistuimen käsittelyn perusteella antaman ratkaisun sisältö on merkittävä oikeudellinen kysymys, mutta asioiden luonteen vuoksi myös julkisuuskysymysten määrittelyä on vielä välttämätöntä jatkaa.

Helsingissä 8.6.2017

Tuomas Nurmi

Laamanni

Nurmi Tuomas
Helsingin kärjäoikeus

Inkinen Jaana
Helsingin kärjäoikeus