



VN/12643/2021  
VN/12643/2021-UM-6

19.7.2022

Sisäministeriö

## **Ulkoministeriön lausunto hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle poliisilain muuttamiseksi**

Ulkoministeriö kiittää sisäministeriötä lausuntopyynnöstä ja lausuu seuraavan.

Kuten esityksessä tuodaan esille, se on pitkälti yhdenmukainen pakkokeinolain muutostarpeita koskevan esityksen kanssa (lausuntopyynnön diaarinumero VN/13190/2020). Ulkoministeriö on antanut kyseisestä esityksestä 25.3.2022 päivätyn lausunnon. Koska nyt käsillä olevassa esityksessä ehdotetaan useita vastaavia muutoksia kuin pakkokeinolakiin, ulkoministeriö pitkälti toistaa siinä yhteydessä esittämiensä huomiot.

### **Yleistä**

Esityksessä on tunnistettu ehdotuksen vaikuttavan perus- ja ihmisoikeuksiin. Esityksessä on niin ikään mainittu (s. 37), että ristiriidattomuus Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta on otettava huomioon säätämisjärjestyskysymyksenä. Ulkoministeriö toteaa, että Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ei esityksessä tästä huolimatta juuri käsitellä.

Ulkoministeriö ehdottaa, että käsillä esityksen lukua 2 ”Nykytila ja sen arviointi” täydennetään siten, että siihen lisätään kappale Suomen kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista. Suomen perustuslain 22 § velvoittaa julkisen vallan turvaamaan perusoikeuksien lisäksi myös ihmisoikeuksien toteutumisen. Ulkoministeriö viittaa hallituksen esityksen laatimisohjeseen (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 tuomioistuimen sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ja muiden kansainvälisten tuomioistuinten käytäntö nykytilan kannalta.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan 2 luvussa olisi tarkoituksenmukaista tehdä selkoa erityisesti yleissopimuksesta 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). Sen 8 artikla on tässä yhteydessä keskeinen (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta). Myös muun muassa 6 artiklaa (oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin), 10 artikla (sananvapaus) ja 13 artikla (oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon) voivat tulla sovellettaviksi esityksen aihepiirissä.

Ulkoministeriö toteaa, että EIT:n oikeuskäytäntö edellä mainittujen artiklojen 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 koottuasti 2 luvussa kuin myös kunkin yksittäisen ehdotuksen kohdalla arvioiden ehdotuksen sisältöä EIT:n oikeuskäytännössä asetettujen vaatimusten valossa.

Merkityksellisiä määräyksiä voi sisältyä myös muihin ihmisoikeussopimuksiin, kuten kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen (SopS 7 ja 8/1976; KP-sopimus).

### **Esityksen pääasiallinen sisältö**

Esityksen pääasiallisessa sisällössä todetaan: ”Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi eräitä salaisen tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön perusoikeussuojaa vahvistavia muutoksia, jotka perustuvat voimassa olevasta sääntelystä erityisesti laillisuusvalvonta- ja oikeuskäytännössä esiin nousseisiin seikkoihin.” Tämän jälkeen seuraavassa kappaleessa eritellään salaisiin tiedonhankintakeinoihin ehdotettuja muutoksia.

Ulkoministeriö pitää tältä osin pakkokeinolakia koskeneen esityksen keskeisen sisällön kuvausta onnistuneempana. Nyt käsillä olevasta esityksestä voi saada kuvan, että parantamisella viitataan seuraavassa kappaleessa lueteltuihin ehdotettuihin muutoksiin salaisiin tiedonhankintakeinoihin. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan viittaus kohdistuu eräisiin muihin ehdotettuihin muutoksiin, kun taas kyseiset luetellut muutokset vaikuttavat heikentävän perusoikeussuojaa.

### **Salaiset tiedonhankintakeinot**

Poliisilain 5 luvussa säädetään salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai vaaran torjumiseen. Poliisilain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan rikoksen estämisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos, sen yritys tai valmistelu, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa.

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.

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa rikosten estäminen on siis nimenomaisesti mainittu yhtenä rajoitusperusteena. Näin poliisilain 5 luvussa mainittuja tavoitteita voidaan lähtökohtaisesti pitää asianmukaisina rajoitusperusteina Euroopan ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta. On kuitenkin otettava huomioon, että valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS 32 ja 33/1980) 31 artiklan 1 kappaleen mukaan valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa. Vastaava tulee ilmi myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä. Näin ollen – varsinkin mitä aikaisemmaksi siirrytään rikoksen tunnusmerkistön täyttymisestä – on rajoitusperusteita myös käytännössä muistettava tarkastella Euroopan ihmisoikeussopimusta vasten.

Pelkän hyväksyttävän rajoitusperusteen olemassaolo ei kuitenkaan ole yksin riittävää, vaan myös muiden artiklassa määrättyjen edellytysten on täytyttävä. 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. 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 luvun 7 § ja 10 §

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

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 suojoitimenpiteet/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 masavalvontaa). EIT on kiinnittänyt arviossaan huomiota myös päätöksentekomenettelyyn. EIT ei esimerkiksi ottanut tutkittavaksi valitusta telekuunteluasiassa, kun telekuuntelu oli perustunut tuomarin päätökseen, telekuuntelu voitiin kohdistaa vain tietyn vakavuuden ylittäviin rikoksiin ja oli olemassa suojoitimenpiteitä 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 te-  
levalvontaluvassa päätelaite- tai liittymäkohtaista yksilöintiä. Sen sijaan EIT on katso-  
nut, että telekuuntelupäätös, jossa ei ole yksilöity henkilöä, johon telekuuntelu kohdis-  
tuu, eikä määritelty tarkemmin tehtäviä toimenpiteitä vastoin kansallista lainsäädäntöä,  
on EIS 8 artiklan vastainen (*Hambardzumyan v. Armenia*, nro 43478/11, §§ 63–68,  
5.12.2019). EIT on lisäksi melko tuoreessa ratkaisussaan katsonut liian laajaksi ja epä-  
täsmälliseksi telekuuntelupäätöksen, joka koski rikoksen uhrina olleen toimittajan yh-  
teyshenkilöitä, 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. 10 ja 38) telekuuntelua koskevan harkinnan osalta olennainen on telekuun-  
telun aiheuttama perusoikeusloukkaus, joka kohdistuu luottamuksellisen viestinnän  
suojaan. Merkitystä tämän kannalta ei ole rikoksesta epäillyn käyttämien telepätelait-  
teiden tai -liittymien taikka näihin kohdistuvien telekuuntelulupien lukumäärällä. Olen-  
naista tämän sijaan on, voidaanko tietystä rikoksesta epäillyn luottamuksellisen vies-  
tinnän suojaa loukata hänen viestintäänsä kohdistettavalla telekuuntelu tai -valvon-  
nalla.

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 kuiten-  
kin olla välillistä merkitystä. Nimittäin perättäisten samaa henkilöä koskevien telekuun-  
telulupien alisteisuus tuomarin harkinnalle tarkoittaa, että telekuunteluun laajuus ja sitä  
kautta välttämättömysharkinta pysyy tuomioistuinkontrollin piirissä. Poliisihenkilöstön  
oma tapauskohtainen harkinta – virkavastuusaäntelystä huolimatta – ei ole rinnastet-  
tavissa tuomioistuinvalvontaan (toimeenpanovallasta riippumattoman valvonnan järjes-  
tämisestä ks. *Roman Zakharov v. Venäjä* [GC], nro 47143/06, §§ 257–267, ECHR  
2015).

Lisäksi ulkoministeriö katsoo, ettei käsitykselle telepätelaitteiden tai teleliittymien  
määrän merkityksettömyydestä välttämättä ole saatavissa tukea EIT:n käytännöstä. Ul-  
koministeriön käsityksen mukaan kuunneltavien tai valvottavien telepätelaitteiden tai  
teleliittymien määrä vaikuttaa suoraan oikeuksiin puuttumisen laajuuteen. Nimittäin laa-  
juuden 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 Brot-  
her 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 paina-  
vammat perusteet rajoitukselle on oltava ja sitä tarkemmin asiasta on säädettävä (*R.E.  
v. Yhdistynyt kuningaskunta*, nro 62498/11, §§ 127 ja 130, 27.10.2015). Kyseinen pe-  
rustelulausuma näyttää myös sivuttavan ne (joskin poikkeukselliset) tilanteet, jossa  
viestin luottamuksellisuus korostuu tietyn ammatin harjoittamisen takia (esimerkiksi asi-  
anajaja käyttää yhtä liittymää pääasiassa työasioihinsa ja toista muihin asioihinsa).

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

## 5 luvun 11 §

(merkityksellinen myös 5 a luvun siviilitiedustelun näkökulmasta)

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

Muutosta on perusteltu lähinnä lainsäädännön teknologianeutraaliudella (s. 12). 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. 38).

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. 42) käytetään ilmaisua ”palveluntarjoaja”, kun taas yleisperusteluissa (s. 12) on ilmaisu ”tietoyhteiskunnan palveluntarjoaja” ja säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 31) viitataan ”sähköisen viestinnän palveluntarjoajiin”. Nykyisen säännöksen tiedonsaantioikeus sen sijaan kohdistuu tietoihin ”telejärjestelmään kirjautuneista tai kirjautuvista teleosoitteista ja telepäätelaitteista”. Ulkoministeriö ei tältäkin osin pysty arvioimaan käsitteiden keskinäistä suhdetta tai soveltamisalan mahdollista laajenemista, mutta esittää harkittavaksi ilmaisujen selkeyttämistä ja yhdenmukaistamista mahdollisuuksien mukaan.

Ehdotettujen muutosten johdosta tehtäisiin muutoksia myös poliisilain siviilitiedustelua koskevaan 5 a lukuun. Ulkoministeriö toteaa, että tehtyjä muutoksia on perusteltu niukalti. Ulkoministeriö huomauttaa, että jos kyse ei ole vain teknisluonteisista muutoksista, on myös näitä ehdotettuja muutoksia arvioitava Euroopan ihmisoikeussopimusta vasten.

### 5 luvun 15 §

Ehdotuksen mukaan pykälään lisättäisiin uusi momentti, jonka mukaan peiteltyä tiedonhankintaa tietoverkossa saataisiin kohdistaa epäiltyyn, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Ulkoministeriö toteaa, että ihmisoikeudet pysyvät myös verkkoympäristössä toimittessa. Peitetyllä tiedonhankinnalla tietoverkossa puututaan EIS 8 artiklan mukaisesti 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 peiteltyyn 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 (s. 13) näkemys siitä, että tietoverkossa tapahtuvalle ihmisten väliselle vuorovaikutukselle on jo sinänsä tyypillistä, ettei toisen osapuolen henkilöllisyyttä aina tiedetä, vaan tämä voi esiintyä esimerkiksi nimimerkillä.

Ulkoministeriö katsoo, että kyseessä vaikuttaa olevan enemmän reaalin kuin oikeudellinen argumentti. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että EIT on melko tuoreessa ratkaisussaan tuonut esille, että anonyymiteetillä (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 peiteltyssä 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 anonyymiteetin (implisiittinen) rinnastus ei välttämättä ole aivan onnistunut. 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 merkitystä, *P.G. and J.H. v. Yhdistynyt kuningaskunta*, nro 44787/98, § 57, ECHR 2001-IX).

#### 5 luvun 17 §

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. 32) 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.

#### 5 luvun 23 §

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi teknistä laitetarkkailua ja sen edellytyksiä 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. 32). 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. 14).

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 säännöskohteisissa perusteluissa (s. 33) mainitut suojatoimenpiteet teknisen laitetarkkailun keskeyttämisestä ja tietojen poistamisesta ovat pakkokeinolaissa myös säännöstatasolla.

### **Kokonaisarvioinnin merkitys**

Ulkoministeriö on edellä esittänyt huomioita ehdotetuista yksittäisistä lainkohdista. Ulkoministeriö painottaa kuitenkin myös muutosten kokonaisarviointia. Vaikka EIT ei lähitökohtaisesti 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 verkko-ympäristössä. 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).

Oikeuspäällikön sijaisena,  
apulaisosastopäällikkö

Anu Saarela

Lainsäädäntösihteeri

Tuomas Kaivola

Liitteet -

Jakelu Sisäministeriö/kirjaamo (VAHVA)

Tiedoksi OIK-01; OIK-02; OIK-20; OIK-40; AVS-PAL; UMI-00; VSI-00



**VN/12643/2021-UM-6**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: