

7.7.2022

EOAK/4061/2022

Sisäministeriö

PL 26

00023 VALTIONEUVOSTO

Asia: hallituksen esitysluonnos eduskunnalle poliisilain muuttamiseksi, VN/12643/2021

Sisäministeriö on pyytänyt oikeusasiamieheltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta poliisilain muuttamiseksi.

Kysymys on erityisesti sisäministeriön hankkeesta valmistella poliisilain 5 luvun muutokset niin, että ne vastaavat pääosiltaan oikeusministeriön pakkokeinolakityöryhmässä (OM058:00/2020) pakkokeinolain 10 lukuun tehtäviä muutoksia. Samassa yhteydessä on valmisteltu muut sellaiset ehdotukset poliisilainsäädännön muutoksiksi, jotka on katsottu ehdottoman välttämättömiksi.

Totean, että lausuntoni koskee vain osaa muutettavaksi ehdotetuista poliisilain kohdista.

Esitän lausuntonani seuraavaa.

Poliisilain 2 luvun 3 §:n 1 momentti

Pykälän 1 momentin loppuun ehdotetaan lisättäväksi uusi virke, jonka mukaan poliisimiehellä olisi oikeus ottaa kiinni etsintäkuulutetun lisäksi myös muu henkilö, jonka tuomioistuin on määrännyt noudettavaksi tuomioistuimeen, vangittavaksi tai otettavaksi säilöön.

Ehdotuksen taustalla on apulaisoikeusasiamies Pasi Pölösen omana aloitteena selvitettäväkseen ottama asia EOAK/23/2017. Kysymys asiassa oli siitä, onko säädösperusta menettelystä oikeuteen tuotavaksi määrättyjen henkilöiden osalta asianmukainen.

Päätöksessään apulaisoikeusasiamies muun ohella totesi, ettei oikeudenkäymiskaarissa tai oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa ollut katselmuksen toimittamista koskevan OK 17 luvun 40 §:n 3 momentin lisäksi säännöstä, joka koskisi tuomioistuimen poliisil-

ta pyytämään virka-apua. Mainituissa laeissa ei myöskään muulla tavoin ilmaista, että noutomääräysten täytäntöönpano tai muu prosessuaalista syistä tapahtuva kiinniotto kuuluisi poliisin tehtäviin. Poliisilain 2 luvun 3 §:n mukaan poliisimiehellä on kuitenkin oikeus ottaa kiinni etsintäkuulutettu, joka toimivaltaisen viranomaisen antaman kuulutuksen mukaan on vangittava tai otettava säilöön.

Apulaisoikeusasiamiehen mukaan prosessilaeissa ei ole päätöksessään mainittujen poliisiin tehtävien virka-apuluonteisuuteen liittyviä mainintoja tai ylipäättänsä kattavia mainintoja poliisin roolista tuomioistuimen käsittelyratkaisujen täytäntöönpanossa. Apulaisoikeusasiamies esittikin oikeusministeriön ja sisäministeriön harkittavaksi, olisiko asiassa syytä ryhtyä lainsäädäntötoimiin.

Nähdäkseni hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu muutos ainakin osin vastaa apulaisoikeusasiamiehen päätöksessään esittämään säädännölliseen puutteeseen.

Poliisilain 4 luvun 2 ja 3 §:t

Poliisin tiedonsaantia koskeviin kohtiin ehdotetaan lisättäväksi tiedonsaanti suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä. Lisäys liittyyne siviilitiedustelulainsäädännön voimaan tulon yhteydessä lisäämättä jääneisiin mainintoihin.

Lisäys on sinänsä asianmukainen voimassa olevan lainsäädännön näkökulmasta, mutta totean, että 4 luvun 3 §:n 1 momentissa on kysymys rikoksen estämisestä. Olen toisaalla todennut pitäväni ongelmallisena sitä, että tiedustelutoimivaltuuksia käyttävä viranomainen osallistuu rikostorjuntaan. Mikäli kehitys johtaa siihen, että suojelupoliisilla ei enää olisi rikostorjuntatehtäviä, sääntely tältä osin muodostuu tarpeettomaksi.

Poliisilain 5 luku

Tältä osin ehdotuksen tavoitteena on muuttaa poliisilain 5 luvun salaisen tiedonhankinnan sääntelyä niin, että se vastaa pääosiltaan oikeusministeriön pakkokeinolakityöryhmässä (OM058:00/2020) pakkokeinolain 10 lukuun tehtäviä muutoksia. Tarkoitus on myös selvittää poliisilain 5 luvussa säädettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja koskevia säännöksiä, jotka ovat käytännössä osoittautuneet epäselviksi tai tulkinnanvaraisiksi.

Ehdotetaan, että telekuuntelu- tai televalvontalupaa ei enää jatkossa haettaisi ja määrättäisi teleosoite- tai telepäätelaittekohtaisesti, vaan arvioitavana olisi, voidaanko telekuuntelua ja -valvontaa kohdistaa mihin tahansa tietyn henkilön käytössä olevaan osoitteeseen tai laitteeseen. Tukiasematietojen hankkimiseen rinnastettaisiin tietojen hankkiminen tiettyssä sijainnissa palveluntarjoajan tietokantaan yhdistyneistä tai yhdistyvistä teleosoitteista ja telepäätelaitteista.

Lisäksi peitelty tiedonhankinta ehdotetaan mahdollistettavaksi tietoverkossa tehtynä silloin, kun estettävänä on rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta tai sukupuoli-siveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito. Peitetoiminnan käytön osalta ehdotetaan ensinnäkin, että tappoa, murhaa tai surmaa selvittäessä ei enää jatkossa olisi rikollisen toiminnan suunnitelmallisuutta, järjestäytyneisyyttä tai ammattimaisuutta taikka ennakoitavissa olevaa jatkuvuutta tai toistuvuutta koskevaa lisäedellytystä. Lisäksi peitetoiminnassa tehtäviä rikoksia koskevat säännökset ehdotetaan kirjoitettaviksi toimivaltasäännösten muotoon. Ylimääräisen tiedon käyttö mahdollistettaisiin tiettyjen uusien kahden vuoden enimmäisrangaistuksella rangaistavissa olevien rikosten selvittämisessä. Lisäksi rikostutkinnan kannalta selvästi turhan ylimääräisen tiedon hävittäminen ehdotetaan mahdollistettavaksi nykysääntelyn mukaista aikaisemmin, jos epäilty ei kolmen kuukauden kuluessa tietoa koskevasta ilmoituksesta vastusta tiedon hävittämistä.

Olen edellä mainittuun oikeusministeriön pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelun työryhmämietintöön antamassani lausunnossa EOAK/663/2022 todennut muun muassa seuraavaa:

Merkillepantavaa on, että pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelu näyttää salaisten pakkokeinojen kohdalla johtaneen työryhmän mukaan siihen, että salaisten pakkokeinojen käyttöala tulisi jossain määrin laajenemaan. Sen sijaan näyttää siltä, että miltään osin ei käyttöala supistu.

Pakkokeinotoimivaltuuksistakin säädettäessä huomioon otettavia perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä ovat muiden ohella hyväksytävyyden, mikä sisältää sen, että keinolle on painava yhteiskunnallinen tarve ja suhteellisuusvaatimuksesta johtuva välttämättömyys. Välttämättömyys tarkoittaa sitä, että keinosta aiheutuva perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Suhteellisuusvaatimus on oikeuskirjallisuudessa jaettu soveltuvuusvaatimukseen, välttämättömyysvaatimukseen ja suhteellisuusvaatimukseen (Hallberg ym: Perusoikeudet, 2011. s. 157).

Edellä oleva huomioon ottaen olisi toivottavaa, että pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelun yhteydessä olisi kattavasti arvioitu kaikkia salaisia pakkokeinoja siitä näkökulmasta, ovatko ne osoittautuneet tarpeellisiksi ja olisiko niillä saadut tulokset tai niistä saatu hyöty ollut saavutettavissa jollain perusoikeuksiin vähemmän puuttuvalla keinolla. Jos arviossa olisi todettu, että jotain salaista pakkokeinoja ei ole käytetty tai tarvittu taikka jos olisi osoitettavissa, että sama tavoite saavutetaan perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin, perusteltua olisi tällaisen toimivaltuuden sisältävän säännöksen kumoaminen.

”Kun soveltuvuusvaatimus ja välttämättömyysvaatimus edellyttävät arviointia toimivaltuuksien tehokkuudesta, olisi tarpeen selvittää, minkälainen vaikutus salaisilla tiedonhankintakeinoilla on todellisuudessa ollut yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen. Perustuslakivaliokunta onkin ehdottanut lakivaliokunnalle, että se vakavasti harkitsisi selvityksen vaatimista hallitukselta siitä, miten tällaiset uu-

det toimivaltuudet ovat edistäneet yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Tällaista selvitystä ei ole kuitenkaan vielä tehty, vaikka selvitys oli viimeisimmän tiedon mukaan tarkoitus tehdä esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Olisi-kin suotavaa, että salaisten tiedonhankintakeinojen vaikutuksesta yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen tehtäisiin selvitys, sillä näin voitaisiin myös paremmin arvioida salaisten tiedonhankintakeinojen todellista käyttötarvetta ja siten myös sitä, kuinka painava yhteiskunnallinen tarve niiden taustalla on.” (Metsäranta: Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja, 2015, s. 105–106)

Edellä lausuttu sopii soveltuvin osin myös nyt käsillä olevaan ehdotukseen.

Seuraavat pykäläkohtaiset huomiot vastaavat soveltuvin osin sitä, mitä olen lausunut oikeusministeriön työryhmämietinnöstä.

PoL 5 luvun 1 § (Soveltamisala ja määritelmät) ja 5 § (Telekuuntelu ja sen edellytykset)

Ehdotettuun muutokseen ”tukiasematiedoista” ”yhdistymistietoihin” minulla ei ole tässä kohdin huomautettavaa. Käsittelen yhdistymistietojen käsitettä enemmän toimivaltuutta koskevan 11 §:n kohdalla.

PoL 5 luvun 7 § (Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen)

Minulla ei ole huomautettavaa 2 momenttiin ehdotettuun luvan voimassa olon alkua koskevaan täsmennykseen.

Luonnoksen 3 momentissa ehdotetaan, että telekuuntelulupa muutettaisiin teleosoite- tai telepäätelaittekohtaisuuden sijaan henkilösidonaiseksi. Telekuuntelulupa ei siten olisi teleosoite- tai telepäätelaittekohtainen niissä tapauksissa, joissa epäillyn henkilöllisyys on tiedossa.

Tältä osin toimivaltuus muuttuisi samankaltaiseksi kuin on siviilitiedustelua koskevassa poliisilain 5 a luvun 6 §:ssä ja sotilastiedustelusta annetun lain 34–36 §:ssä, joissa myös on mahdollista saada lupa telekuunteluun kohdehenkilön hallussa olevaan tai oletettavasti muutoin käyttämään teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen näitä laitteita kuitenkaan yksilöimättä. Tiedustelun kohdalla telekuuntelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on ilmoitettava vaihtoehtoisesti ”toimenpiteen kohteena oleva henkilö, teleosoite tai telepäätelaitte”.

Nyt ehdotetussa pakkokeinolain mukaisessa telekuuntelussa vaatimuksessa ja päätöksessä näyttää riittävän aina pelkästään rikoksesta epäillyn mainitseminen niissä tapauksissa, kun hänen henkilöllisyytensä on tiedossa, vaikka tiedossa olisi myös hänen käyttämänsä teleosoitteet tai telepäätelaitteet.

Tällaisessa menettelyssä teleosoitteen ja telepäätelaitteen liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön jää tuomioistuinkontrollin

ulkopuolelle.

Telekuuntelun käytössä tiedustelussa tiedusteluviranomaisen on aina tehtävä päätös telekuuntelun kohdentamisesta uuteen telepäätelaitteeseen tai teleosoitteeseen, mikä käytännössä johtaa ilmoituksen tekemiseen tiedusteluvalvontavaltuutetulle (Lohse – Meriniemi – Viitanen; Tiedustelumenetelmät, s. 125). Sen sijaan nyt ehdotetussa pakkokeinolain mukaisessa telekuuntelussa ei näyttäisi olevan minkäänlaista ulkopuolista kontrollia siitä, onko telekuuntelun kohdentaminen uuteen telepäätelaitteeseen tai teleosoitteeseen perusteltua. Toki näissäkin tapauksissa viranomaisen on tehtävä päätös tms. telekuuntelun kohdentamisesta uuteen telepäätelaitteeseen tai teleosoitteeseen, jotta teleyritys voi tehdä poliisilain 5 luvun 61 §:ssä tarkoitetun kytkennän. Kysymys ei kuitenkaan ole ulkoisesta laillisuusvalvonnasta.

Pidän ehdotettua sääntelyä ongelmallisena muun muassa tarkkaraajaisuuden ja oikeusturvavaatimusten näkökulmasta.

Mikäli lakia muutetaan ehdotetun mukaiseksi, on esitutkinnasta ja pakkokeinoista annettuun valtioneuvoston asetukseen tehtävä tarvittavat muutokset siitä, mitä telekuuntelua koskevaan pöytäkirjaan on kirjattava. Pöytäkirjaan tulee kirjata telekuuntelun kohteena olevat telepäätelaitteet ja teleosoitteet ja perusteet sille, miksi näiden katsotaan olevan epäillyn hallussa tai oletettavasti muuten käytössä.

PoL 5 luvun 11 § (Yhdistymistietojen hankkiminen ja sen edellytykset)

Voimassa oleva pykälä tukiasematietojen hankkimisesta ja sen edellytyksistä ehdotetaan muutettavaksi sääntelyksi yhdistymistietojen hankkimisesta ja sen edellytyksistä.

Tätä perustellaan (s. 12) sillä, että sähköisen viestinnän palveluntarjoajat keräävät sijaintitietoa asiakkaidensa telepäätelaitteista ja teleliittymistä omiin tietokantoihinsa. Lainsäädännön tulisi olla myös tältä osin teknologianeutraalia. Perusteltua olisi siksi muuttaa säännöstä siten, että se mahdollistaisi tiedon hankkimisen tukiasematiedon hankkimisen lisäksi myös tietoyhteiskunnan palveluntarjoajan tietokantaan tietyssä määritellyssä maantieteellisessä sijainnissa tallentuneista telepäätelaitteista ja teleosoitteista vastaavilla edellytyksillä.

Jää jossain määrin epäselväksi, mistä asiassa on sisällöllisesti ja teknisesti kysymys. Mitä tietoja tukiasematietojen lisäksi ovat palveluntarjoajien omiin tietokantoihinsa keräämät sijaintitiedot asiakkaidensa telepäätelaitteista ja teleliittymistä? Onko esimerkiksi näillä tiedoilla mahdollisuus saada tukiasemakohtaista tietoa tarkempaa tietoa telepäätelaitteen ja teleosoitteen sijainnista?

Epäselväksi jää myös, onko kysymys tosiasiallisesti toimivaltuuden laajentamisesta ja se, onko voimassa olevan sääntelyn perusteella toimittaessa jäänyt saamatta tietoja, joita perustuslain rajoitusedellytyk-

set huomioon ottaen olisi ollut perusteltua saada rikosten selvittämiin.

PoL 5 luvun 15 § (Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset)

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan poliisi saa kohdistaa henkilöön peiteltyä tiedonhankintaa tietoverkossa, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankaran rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, tai jos kysymyksessä on rikoslain 17 luvun 19 §:ssä tarkoitettu rikos.

Ehdotusta perustellaan muun ohessa sillä, että tietoverkossa tapahtuvalle ihmisten väliselle vuorovaikutukselle on tyypillistä, ettei toisen osapuolen henkilöllisyyttä aina tiedetä, vaan tämä voi esiintyä esimerkiksi nimimerkillä. Ehdotuksessa todetaan, että tietoverkkojen käytön lisääntyessä myös rikollisessa toiminnassa voidaan sinällään arvioida olevan selvä tarve peiteltylle tiedonhankinnalle myös tietoverkoissa.

Suhteellisuus- ja vähimmän haitan periaatteiden mukaisena voidaan ehdotuksen mukaan pitää sitä, että poliisilain sääntelyllä pyritään ohjaamaan perusoikeuksia mahdollisimman vähän loukkaavien keinojen käyttöön tilanteissa, joissa tarve tiettyjen tiedonhankintakeinojen käytön mahdollistamiselle on olemassa, mutta tiedonhankintakeinolla tavoiteltu tulos voisi tietyissä tilanteissa olla saavutettavissa myös perusoikeuksiin vähemmän puuttuvilla keinoilla.

Ilmeisesti ehdotus voisi johtaa tähän, mutta kuten ehdotuksessakin muistutetaan, kunkin pakkokeinon kohdalla tulee itsenäisesti perusoikeuspuuttumisen merkittävyys huomioiden arvioida esimerkiksi se, minkälaista vakavuustasoa pakkokeinon käytön mahdollistavilta perusterikoksilta vaaditaan.

PoL 5 luvun 17 § (Tekninen kuuntelu ja sen edellytykset)

Pykälän 3 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. Tarkoituksena on mahdollistaa ns. näppäimistökuuntelu teknisenä kuunteluna silloin, kun kuuntelu kohdistuisi pelkästään laitteen näppäimistöön viestin sisällön selvittämiseksi eikä kuuntelulla saataisi tietoa siitä tilasta, jossa kyseinen laite sijaitsee.

Tätä perustellaan muun muassa sillä, mitä ehdotuksen teknistä laite-tarkkailua (PoL 5 luku 23 §) koskevassa nykytilan kuvauksessa on todettu. Hallintovaliokunta on nimittäin tarkastellessaan vastaavaa kysymystä ns. siviilitiedustelulainsäädännön osalta todennut, että tietoverkon ylitse tapahtuvassa teknisessä tarkkailussa ei puututa koti-

rauhan suojaan, koska toiminnalla ei hankita tietoa siitä tilasta, jossa tiedonhankinnan kohteena oleva laite sijaitsee, vaan yksinomaan laitteen käytöstä ja sisällöstä. Tästä johtuen on valiokunnan mukaan selvää, ettei toimivaltuuden käytön sallittavuuden tule perustua siihen, ovatko laite ja sitä käyttävä henkilö pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa vai eivätkö ole. Hallintovaliokunta on lisäksi kiinnittänyt tuossa yhteydessä huomiota siihen, että teknisestä laite-tarkkailusta päättää pääsääntöisesti tuomioistuin, teknisestä kuuntelusta toimivaltuutta käyttävä viranomais (HaVM 36/2018 vp s. 45–46).

Edellä olevaan viitaten ehdotuksessa katsotaan, että suojan tarpeen kannalta ei vaikuttaisikaan olevan merkitystä sillä, tapahtuuko näppäimistökuuntelulla seurattava toiminta asumiseen käytettävässä vai muussa tilassa. Seuranta ei kohdistu sijaintipaikkaan, vaan näppäimistön käyttöön sijaintipaikasta riippumatta. Perustellulta ei siten vaikuttaisi, että näppäimistökuuntelun asemaa pakkokeinona arvioidaan eri tavoin riippuen siitä, missä seurattava toiminta tapahtuu.

Hallintovaliokunta ei em. lausumastaan huolimatta puuttunut nyt muutettavaksi ehdotetun säännöksen sisältöön. Mielestäni edellyttää tarkkaa pohdintaa kotirauhan suojan näkökulmasta se, onko ”merkitystä sillä, tapahtuuko näppäimistökuuntelulla seurattava toiminta asumiseen käytettävässä vai muussa tilassa”. Onhan joka tapauksessa kotirauhan piiriin tunkeutumista sekin, että ”kuunnellaan” näppäimistöä laitteesta, jota käytetään kotirauhan suojaa nauttivassa tilassa. Ei välttämättä niissäkään tapauksissa, joissa kuunnellaan kotirauhan piirissä tapahtuvaa keskustelua, seuranta suoranaisesti kohdistu sijaintipaikkaan, vaan siihen keskusteluun, jota siellä käydään. Voi ajatella, että näppäimistöä käytetään samalla tavalla kuin keskustellaankin – kaikkein yksityisimmiksi koetut asiat tehdään kotirauhan piirissä eikä voida pitää ainakaan ongelmattomana ajatusta siitä, että kotirauhan suojan tarpeen kannalta ei olisi merkitystä sillä, tapahtuuko näppäimistökuuntelulla seurattava toiminta asumiseen käytettävässä vai muussa tilassa.

PoL 5 luvun 25 § (Telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen)

Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi rajoitus siitä, että telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimiseksi saadaan käyttää ainoastaan sellaista teknistä laitetta, jota voidaan käyttää pelkästään tähän tarkoitukseen. Toimintaan soveltuvan laitteen ominaisuuksia ei siten jatkossa rajattaisi. Olennaista tämän sijaan olisi, että pykälän perusteella esitutkintaviranomaisella voisi muiden edellytysten täytyessä jatkossakin hankkia teknisillä laitteilla vain telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietoja.

Tätä on perusteltu (s. 15–16) sillä, että teknisten ratkaisujen monipuolistuessa ja kehittyessä perusteltuna ei voida pitää, että pykälässä tarkoitettuun toimintaan tulisi jatkossakin hankkia vain laitteita, joiden tulisi soveltua pelkästään telesoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen. Mahdollisena voidaan pitää, että saatavilla ei jossain vai-

heessa ole pelkästään tähän tarkoitukseen soveltuvia laitteita, tai että tällaisten hankkiminen ei ainakaan ole kokonaistaloudellisesti perusteltua. Ehdotuksen mukaan ajattelutapaa voidaan lisäksi yleisemmin pitää vieraana tiedonhankintaa koskevalle sääntelylle, jossa yleisesti painotetaan käytettävien laitteiden ominaisuuksien sijaan sitä, mitä näillä laitteilla saadaan tehdä.

Nyt esitetyt perustelut eivät ole mielestäni riittäviä ja vakuuttavia ehdotetun muutoksen tueksi. Kirjallisuudessa voimassa olevaa rajoitusta on pidetty asianmukaisena: Yksilöintitietojen hankkimista koskevassa sääntelyssä on siis estetty asianmukaisesti mahdollisuus kiertää telekuuntelun edellytyksiä koskeva sääntely (Metsäranta: Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja, s. 184).

Poliisilain muuttamista koskevaan hallitukseen esitykseen (HE 266/2004 vp) antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta (PeVL 11/2005 vp) piti nyt poistettavaksi ehdotettua rajoitusta edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä:

Ongelmallista kuitenkin on, että ehdotuksessa on kysymys sellaisesta teknisestä laitteesta, jolla voidaan esityksen perustelujen mukaan lisäksi siepata viestiliikennettä muutenkin, purkaa salauksia, kuunnella viestien sisältöä ja saada viestiyhteyksien tunnistamistietoja. Tarkoitus on teknisin ja valvonnallisin keinoin varmistua siitä, että laitetta käytetään vain yhteys- ja yksilöintitietojen hankkimiseen. Tällaisista perustuslain 10 §:ssä turvatuksi luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaamisen kannalta olennaisista seikoista on valiokunnan mielestä välttämätöntä säätää laissa riittävän täsmällisesti esimerkiksi rajaamalla poliisin oikeus koskemaan ainoastaan sellaista laitetta, jota on teknisesti mahdollista käyttää siten, että vain ehdotetussa säännöksessä tarkoitetut yhteys- ja yksilöintitiedot tulevat hankituiksi. Tämä on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

PolL 5 luvun 28 § (Peitetoiminta ja sen edellytykset)

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että epäiltäessä rikoslain 21 luvun 1 §:ssä tarkoitettua tappoa, 2 §:ssä tarkoitettua murhaa tai 3 §:ssä tarkoitettua surmaa peitetoiminnan edellytyksenä ei olisi, että tiedonhankintaa on rikollisen toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi pidettävä tarpeellisenä. Muilta osin peitetoiminnan edellytykset säilyisivät myös näiden rikosten selvittämisessä ennallaan.

Minulla ei ole ehdotukseen huomauttamista nykytilan kuvauksessa esitetyillä perusteilla. Lienee niin, että mainittujen rikosten kohdalla ei edellytys ”rikollisen toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi” useinkaan täyty – vaikka murhan yhtenä tunnusmerkistötekijänä voikin olla suunnitelmallisuus ilmaistuna ter-

millä ”vakaa harkinta”. Kun kuitenkin näiden rikosten selvittämisintressi on poikkeuksellisen suuri, ehdotusta voidaan pitää perusteltuna.

PoL 5 luvun 54 § (Ylimääräisen tiedon käyttäminen)

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi seuraavat kahden vuoden enimmäisrangaistuksella rangaistavissa olevat rikokset: lahjuksen antaminen, lahjominen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottaminen, virkasalaisuuden rikkominen, virka-aseman väärinkäyttäminen ja huumausainerikos.

Ehdotusta on perusteltu (s. 19–20) huumausainerikoksen kohdalla osin sillä, että nyt ehdotettujen lisärikosten puuttuminen 2 momentista on voinut johtaa siihen, että telekuuntelutallennetta on voitu käyttää todisteena samassa rikoskokonaisuudessa olevaa törkeästä teko muodosta syytettyä vastaan, mutta ei perusmuotoisesta rikoksesta syytteessä olevaa vastaan. Osin lisäystä on perusteltu sillä, että perusmuotoinen rikos liittyy monessa tapauksessa vakavampien rikosten tekemiseen tai samaan rikoskokonaisuuteen.

Lahjusrikosten perusmuotojen ja virkasalaisuuden rikkomisen sekä virka-aseman väärinkäyttämisen lisäämistä on perusteltu sillä, että on ongelmallista, jos esimerkiksi saman rikoskokonaisuuden osallisista telekuuntelutallennetta on mahdollista käyttää ammatti- ja liiketoimintaan liittyvässä kokonaisuudessa vain tiettyjen osallisten kohdalla tai muissakin tapauksissa televalvontatietoja vain osaan osallisista. Asetelma on ehdotuksen mukaan myös omiaan asettamaan henkilöt eriarvoiseen asemaan. Lisäksi on todettu, että korruptionrikokset ja ammatti- ja liiketoiminnan yhteydessä tapahtuvat virkarikokset, kuten esimerkiksi virka-aseman väärinkäyttäminen, vaikuttavat haitallisesti yhteiskuntamoraaliin ja niiden selvittämisintressi on suuri. Virkarikossäännöksillä pyritään turvaamaan virkatoimien lainmukaisuus ja riippumattomuus epäasialliselta vaikuttamiselta.

Totean, että ylimääräisen tiedon käytön lisäämisen perusteena se, että ylimääräistä tietoa on voitu käyttää vain osaan rikoskokonaisuudessa epäiltyjä tai syytettyjä vastaan, avaa varsin loputtoman tien ylimääräisen tiedon käytön lisäämiselle. On nimittäin helppoa esittää esimerkkejä rikoskokonaisuuksista, joissa osa on epäiltynä tai syytteessä esimerkiksi telekuuntelun mahdollistaneesta rikoksesta, mutta osa vain lievemmästä rikoksesta.

Mielestäni kysymys ei ole ”henkilöiden asettamisesta eriarvoiseen asemaan”, vaan siitä, että vakavuudeltaan tai törkeysasteeltaan erilaisia rikoksia ja niihin mahdollisesti syyllistyneitä henkilöitä pitääkin kohdella pakkokeinojen ja ylimääräisen tiedon käytön suhteen eri tavalla.

Se, miksi juuri ehdotetut rikokset ovat valikoituneet lakiin lisättäviksi, jää jossain määrin epäselväksi.

Pidän varsin kyseenalaisena, ovatko nyt ehdotetut rikokset perustuslakivaliokunnan (PeVL 32/2013 vp) edellyttämin tavoin vakavuusasteeltaan muihin momentissa tarkoitettuihin rikoksiin rinnastuvia ja täyttävätkö ne tuolloisessa perustuslain 10 §:n 3 momentissa ja nykyisessä 4 momentissa asetetut vaatimukset yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavista rikoksista.

Totean, että ylimääräisen tiedon käyttöä koskevalla sääntelyllä on osaltaan huomattava merkitys oikeusturvan kannalta ja kaikkiin ylimääräisen tiedon käyttöä koskeviin laajennuksiin tulee suhtautua varovaisesti ja asia edellyttää perusteellista pohdintaa.

PoL 5 luvun 55 § (Tietojen hävittäminen)

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, joka koskisi sellaista ylimääräistä tietoa, joka ei liity rikokseen tai jonka sisältöä ei saada selville. Tällainen tieto saataisiin hävittää jo ennen pykälän 1 momentissa tarkoitettua ajankohtaa, jos tiedonhankinnan kohteelle on kirjallisesti ilmoitettu häntä koskevasta ylimääräisestä tiedosta sekä mahdollisuudesta tutustua siihen ja tiedonhankinnan kohde ei kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksesta vastusta tiedon hävittämistä.

Jää jossain määrin epäselväksi, mikä on ehdotetun 3 momentin tarkoitus tässä. Ehdotus on identtinen oikeusministeriön pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelun työryhmämietinnön tietojen hävittämistä koskevan ehdotuksen kanssa, mutta kiinnittää huomiota, että pakkokeinolain 10 luvun 57 §:n 1 momentti ja poliisilain 5 luvun 55 §:n 1 momentti eivät ole yhteneväiset.

Voimassa olevan poliisilain 5 luvun 55 §:n 1 momentin mukaan salaisella tiedonhankintakeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi taikka vaaran torjumiseksi.

Eikö jo voimassa oleva sääntely riitä kattamaan myös ne tilanteet, joita ehdotetussa uudessa 3 momentissa tarkoitetaan? Eikö ehdotetussa 3 momentissa tarkoitettu ”ylimääräinen tieto, joka ei liity rikokseen tai jonka sisältöä ei saada selville” ole jo itsessään sellaista 1 momentissa tarkoitettua tietoa, jonka osalta on ”käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi”. Jos tieto ei liity rikokseen tai sen sisältöä ei saada selville, on se mielestäni väistämättä myös tietoa, jota ei tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi.

PoL 5 a luvun 8 § (Yhdistymistietojen hankkimisesta siviilitiedustelussa päättäminen)

Ehdotuksen mukaan yhdistymistietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava tukiasema, jota lupa koskee, kun taas vastaavassa poliisilain 5 luvun 12 §:n ehdotetussa säännöksessä tukiasemaa ei edellytetä mainittavaksi. Herää myös kysymys, pitäisikö vaatimuksessa ja päätöksessä jollakin tavalla yksilöidä se palveluntarjoajan tietokanta, josta tietoja hankitaan.

Ehdotetussa 5a luvun 8 §:ssä lienee virhe siinä, että vaatimuksessa ja päätöksessä ei olisi enää mainittava sitä ajanjaksoa, jota lupa koskee.

Säättämisjärjestys

Pidän selvänä, että mahdollisesta lakiesityksestä on hankittava perustuslakivaliokunnan lausunto.

Oikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos

Mikko Eteläpää

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.