



Sisäministeriö

Viite:

Sisäministeriön lausuntopyyntö 4.7.2022, VN/12643/2021

Asia:

Hallituksen esitys poliisilain muuttamiseksi

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta poliisilain muuttamiseksi. Esitän lausuntonani seuraavaa.

Yleistä

Lainsäädäntöhankkeen tehtävänä on ollut erityisesti valmistella poliisilain 5 luvun muutokset niin, että ne vastaavat pääosiltaan oikeusministeriön pakkokeinolakityöryhmässä pakkokeinolain (806/2011) 10 lukuun esitettäviä muutoksia. Lisäksi poliisilakiin ehdotetaan tehtäväksi sellaisia muutoksia, jotka katsotaan ehdottoman välttämättömäksi.

Pakkokeinolain muutostarpeita arvioinut oikeusministeriön työryhmä luovutti mietintönsä 20.12.2021 ([Pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelu: Työryhmämietintö 2022:1](#)). Oikeusministeriö pysyi mietinnöstä 25.3.2022 mennessä lausuntoja eri tahoilta. Vaikka lausunnonantajien suhtautuminen mietinnön ehdotuksiin oli yleisesti myönteistä, niin osin muutosehdotuksista esitettiin myös erisuuntaisia näkemyksiä ([Pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelu: Lausuntotiivistelmä 2022:25](#)). Myös omassa lausunnossani esitin erinäisiä huomioita asian jatkovalmistelua varten muun ohella ehdotettujen pakkokeinolain 10 luvun säännösten osalta ([OKV/348/21/2022](#)). Nyt käsittelyssä oleva lausuntopyyntö koskee muun ohella poliisilain 5 luvun salaisten tiedonhankintakeinojen säännösten muuttamista vastaamaan pakkokeinolain 10 luvussa säädettyihin salaisiin pakkokeinoihin tehtäviä muutoksia. Poliisilain muutostarpeita arvioitaessa on osin ongelmallista se, että toistaiseksi on epäselvää, millä tavoin

pakkokeinolakityöryhmän mietintöön annettu palaute vaikuttaa lopulta pakkokeinolain 10 lukuun ehdotettaviin muutoksiin.

Samaan aikaan lausunnolla on myös lakiehdotus sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ([VN/3229/2019](#)), jossa esitetään puolestaan muutoksia salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön Pääesikunnan rikostorjunnassa. Eri prosesseissa valmisteltavia osittaisuudistuksia tehtäessä olisi syytä pyrkiä siihen, että salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskeva sääntelykokonaisuus olisi kokonaisuudessaan tarkoituksenmukaisella tavalla johdonmukainen.

Telekuuntelu ja -valvonta

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että telekuuntelu- tai televalvontalupaa koskeva sääntely muutetaan teleosoite- tai telepäätelaittekohtaisuuden sijaan henkilösidonnaiseksi. Tältä osin esitys vastaa oikeusministeriön pakkokeinolakityöryhmän mietinnön ehdotusta. Pakkokeinolakityöryhmän mietintöön lausumani soveltuu suurelta osin myös nyt käsittelyssä olevaan esitykseen.

Totean, että muutosehdotus on merkityksellinen perusoikeuksien turvaamisen ja valvonnan kannalta, sillä ehdotetun muutoksen johdosta telekuuntelun/-valvonnan kohteena olevan teleosoitteen ja laitteen liityntä kohdehenkilöön jää kokonaisuudessaan tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle toisin kuin nykyisin.

Pakkokeinolakityöryhmän mietintöön antamassani lausunnossa toin esille, että telekuuntelun ja televalvonnan suorittamisen ajankohtien lisäksi laillisuusvalvonnassa keskeistä on olla olemassa kirjaukset siitä, millä perusteella viranomainen on arvioinut tietyn teleosoitteen tai –laitteen olevan henkilön käytössä. Olennaista on se, että jokaisen kohteena olevan liittymän ja laitteen osalta on jälkikäteistä valvontaa varten kirjaukset siitä, millä perusteella kyseisen liittymän tai laitteen on katsottu olevan henkilön käytössä ja kuka on tehnyt päätöksen liittymän tai laitteen lisäämisestä televalvontaan tai -kuunteluun. Tällä hetkellä ehdotuksessa ei ole säännöstä siitä, millä tavoin viranomainen päättää ja tekee kirjaukset luvan myöntämisen jälkeen ilmenneen uuden teleosoitteen tai –laitteen lisäämisestä telekuuntelun/-valvonnan piiriin. Säännöstä ei ole myöskään siitä, kuka virkamies on toimivaltainen tekemään päätöksen, tai onko asiasta tehtävä kirjallinen päätös. Ehdotettu sääntely on tältä osin hyvin avointa. Luottamuksellisen viestin salaisuuteen merkittävästi puuttuvan sääntelyn tulee olla tarkkarajaista, täsmällistä ja oikeasuhteista.

Mietintöön antamassani lausunnossa toin myös esille, että vastaavanlainen henkilösidonnaisten sääntely on jo omaksuttu tiedustelulainsäädännössä, jossa yhtenä oikeusturvatakeena on se, että uuden teleosoitteen tai telepäätelaitteen lisäämisestä televalvonnan/-kuuntelun piiriin tulee

tehdä ilmoitus tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Totesin huomionarvoista olevan, että vastaavanlaista ulkopuolista valvontaa ja oikeusturvaa tukevaa järjestelyä ei ollut ehdotetussa pakkokeinolain menettelyssä. Myöskään poliisilain muutoksissa ei nyt ole ehdotettu, tai perusteluissa arvioitu, mahdollisuutta tai tarvetta, minkäänlaiselle vastaavanlaiselle ulkopuolista valvontaa lisäävälle järjestelylle.

Pakkokeinolakityöryhmän mietintöön antamassani lausunnossa totesin, että jatkovalmistelussa tulisi yhä arvioida esittämiäni näkökantoja. Lausumani soveltuu myös nyt käsittelyssä olevaan poliisilain muutosehdotukseen. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida muun ohella edellä esiintuodun perusteella erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja ja perustella, miten erilaiset vaihtoehdot ja näkökannat on otettu huomioon tai miksi ne on jätetty huomiotta.

Säätämisyjärjestysperusteluissa teletiedonhankintakeinoja tulisi arvioida laajemmin siitä oikeudellisesta näkökulmasta, että ehdotetun muutoksen johdosta tuomioistuinkontrolli telekuunteluun tai –valvontaan kuuluvista teleosoitteista ja telepäätelaitteista jää puuttumaan ja arvioida muutoksen vaikutuksia kohteena olevan henkilön oikeuksiin. Asiassa tulee arvioida myös päätöksentekovallan siirtymistä tuomioistumilta poliisille ja miten ehdotettu sääntely riittävän tarkkarajaisesti, täsmällisesti ja oikeasuhtaisesti rajaa telekuuntelua, kun tuomioistuinkontrolli kohteena olevista laitteista ja liittymistä jää puuttumaan.

Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Poliisilain 5 luvun 25 §:n 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi rajoitus teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimiseen käytettävän laitteen ominaisuuksista. Vastaavanlaista rajoitusta ei olekaan siviilitiedustelua koskevassa poliisilain 5 a luvun 15 §:ssä. Lain esitöissä kyseisen rajauksen puuttumista perusteltiin erityisesti ulkomailla suoritettavaan siviilitiedusteluun liittyvillä näkökohdilla ([HE 202/2017 vp](#) s. 190) Täältä osin jatkovalmistelussa tulee arvioida kuitenkin myös oikeusasiamiehen lausunnossaan esiin tuomaa seikkaa, että aikoinaan poliisilain muuttamista koskevaan hallitukseen esitykseen ([HE 266/2004 vp](#)) antamassa lausunnossa perustuslakivaliokunta piti nyt poistettavaksi ehdotettua rajoitusta edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä ([PeVL 11/2005 vp](#) s. 9):

”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 turvatuun 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 yksilöintiedot tulevat hankituiksi. Tämä on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.”

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten poliisilain 36 §:n 2 momenttiin lisättiin säännös siitä, että poliisi saa käyttää tietojen hankkimiseksi ainoastaan sellaista teknistä laitetta, jota voidaan käyttää vain teleliittymän ja telepäätelaitteen yksilöimiseen, ja viestintävirasto tarkastaa teknisen laitteen vaatimustenmukaisuuden sekä sen, ettei tekninen laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille ([HaVL 10/2005 vp](#) s. 16). Kyseinen säännös oli aiemman poliisilain (493/1995) 36 §:n 2 momentissa, jota asiallisesti vastaa nyt poistettavaksi ehdotetun poliisilain (872/2011) 5 luvun 25 § 2 momentti.

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilain 5 luvun 54 §:n säännöstä ylimääräisen tiedon käyttämisestä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi tiettyjä kahden vuoden enimmäisrangaistuksella rangaistavissa olevia rikoksia, muun ohella huumausainerikos.

Kuten pakkokeinolakityöryhmän mietintöön antamassani lausunnossa totesin, niin asia on monitahoinen muun ohella siitä syystä, että huumausainerikokset voivat olla laadultaan hyvin eriasteisia. Kun ehdotuksessa on perustellusti viitattu huumausainerikosten vakavuuteen, niin toisaalta päätöksenteon tueksi asianmukaista olisi perusteluista ilmetä myös se, että huumausainerikos on varsin yleinen rikosnimike, josta tuomittava tavanomainen seuraamus on tilastojen mukaan sakkorangaistus sekä arvioida osaltaan myös tämän merkitystä ehdotuksessa.

Tietojen hävittäminen

Poliisilain 5 luvun 55 §:ään ehdotetaan lisättäväksi 3 momentti:

Jos kysymys on ylimääräisestä tiedosta, joka ei liity rikokseen tai jonka tietoa ei saada selville, tieto saadaan kuitenkin hävittää jo ennen 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 poistamista.

Perusteluissa on viitattu muun ohella rikokseen liittymättömään tietoon kuten arkisten asioiden hoitoon tai sellaiseen salatussa muodossa olevaan tietoon, että poliisilla ei ole mahdollisuus selvittää sen sisältöä (s. 34). Kuitenkin jo nykyisin pykälän 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. Näin ollen perusteluissa esitetyissä esimerkeissä tieto tulisi ilmeisesti nykyisinkin hävittää 1 momentin nojalla ja jää epäselväksi, mikä on ehdotetun 3 momentin itsenäinen tarkoitus.

Säätämisyjärjestys

Lakiehdotuksen jatkovalmistelussa on tarpeen vielä tarkistaa, että säätämisyjärjestysperustelut sisältävät selkeän kannanoton ehdotuksen käsittelyjärjestyksestä ja että tämä säätämisyjärjestyskannanotto muotoillaan hallituksen esityksen laatimisohjeen mukaisesti.

Kuten edellä olen todennut, niin säätämisyjärjestysperusteluissa teletiedonhankintakeinoja tulisi arvioida myös siitä oikeudellisesta näkökulmasta, että ehdotetun muutoksen johdosta tuomioistuinkontrolli telekuunteluun tai –valvontaan kuuluvista teleosoitteista ja –päätelaitteista jää puuttumaan sekä arvioida muutoksen vaikutuksia suhteessa kohteena olevan henkilön perusoikeuksiin sekä tuomioistuinten ja viranomaisten toimivaltuuksiin. Lisäksi teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisen osalta ehdotusta on arvioitava suhteessa perustuslakivaliokunnan aiempaan kannanottoon.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Juho Lehtimäki

OKV/1852/21/2022-OKV-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: