

Asia: VN/26633/2024

Lausuntopyyntö perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1. Mietinnössä ehdotetaan, että perustuslain 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin yleisesti kaiken luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamattomuudesta. Nimenomaiset viittaukset kirjeen ja puhelun luottamuksellisuuteen poistettaisiin säännöstekstistä. Pidätkö kyseistä muutosta perusteltuna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa 6.

2. Perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentteihin lisättäisiin rajoitusperuste, joka mahdollistaisi kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamisen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi (ns. uhkaperusteinen rikostiedustelu).

Pidätkö kyseistä muutosta perusteltuna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa 6.

3. Mietinnössä ehdotetaan tiedustelutoimivaltuuksien käyttämisen mahdollistamista kotirauhan suojaamissa tiloissa. Perustuslain 10 §:n 3 momenttiin lisättäisiin nykyistä 4 momenttia vastaava rajoitusperuste, joka mahdollistaisi kotirauhan suojan rajoittamisen tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Pidätkö kyseistä muutosta perusteluna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa 6.

4. Mietinnössä ehdotetaan perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien sanamuotojen muuttamista vastaamaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä tapahtunutta kehitystä. Molemmissa momenteissa käytettäisiin ilmaisua ”rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi”.

Pidätkö kyseistä muutosta perusteltuna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa 6.

5. Pidätkö perusteltuina mietinnön liitteessä esitettyä arviointia ja johtopäätöksiä kotirauhan suojan rajoittamista koskevan lakivarauksen ja Euroopan unionin lainsäädännön suhteesta?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa 6.

6. Muut huomionne työryhmän mietinnöstä

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän lausunto perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä yhtyy mm. eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin esittämiin kriittisiin huomioihin ja suhtautuu esitysluonnokseen voimakkaan kriittisesti.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä huomauttaa, että poliisin ja muiden viranomaisten salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksia on ajan saatossa toistuvasti ja huomattavasti laajennettu ja menetelmät ovat lisääntyneet. Käytännössä uusien tiedonhankintatoimivaltuuksien säätäminen on säännönmukaisesti johtanut myöhemmin toimivaltuuden soveltamisalan laajentamiseen, uusiin toimivaltuuksiin ja toimivaltuuksien ulottumiseen myös muiden viranomaisten käyttöön. Tällaiset asteittaiset muutokset myös heikentävät asteittain perus- ja ihmisoikeuksien suojaa. Nyt kyse on tavallisten lakien sijaan näiden alaa rajaavan perustuslain perusoikeussäätelyn merkittävästä muuttamisesta, jonka vaikutukset ovat tavallisen lain muutoksia perustavanlaatuisempia ja kauaskantoisempia.

Ehdotus perustuslain 10 §:n muuttamisesta on ongelmallinen erityisesti siltä osin, kuin tarkoituksena on laajentaa kotirauhan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoitusperusteita niin sanotun rikostiedustelun mahdollistamiseksi. Myös tiedustelun mahdollistaminen perustuslaissa säädettävin edellytyksin kotirauhan suojan piirissä olisi hyvin merkittävä muutos, johon vasemmistoliiton eduskuntaryhmä suhtautuu varauksella.

Rikostiedustelu

Voimassa oleva perustuslain 10 § edellyttää, että kotirauhan piiriin tai luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvat poliisin toimivaltuudet perustuvat konkreettiseen ja yksilöityyn rikosepäilyyn. Jo nykyisin ovat mahdollisia myös toimet ennen rikoksen toteutumista toteutetun teon asteelle, edellyttäen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity epäily tietyn rikoksen todennäköisestä uhasta.

Nyt niin sanottua rikostiedustelua silmällä pitäen ehdotettavat rajoituslausekkeet kuitenkin mahdollistaisivat kotirauhan ja luottamuksellisen viestinnän suojan rajoitukset kokonaan irrallaan konkreettisesta rikosepäilystä ja kohdentamisesta tiettyyn epäiltyyn.

Rikostiedustelun kohteena oleva toiminta jää ehdotuksessa epämääräiseksi ja tiedonhankinnan henkilöllinen kohdentaminen hyvin väljäksi. Uusi rajoitusperuste ei kiinnittyisi yksittäisen henkilön tekemään tiettyyn rikokseen, vaan sen puitteissa olisi mahdollista säätää toimivaltuuksista, joilla voidaan rajoittaa kotirauhan suojaa tai luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa ilman tiettyyn kohdehenkilöön kohdistuvaa perusteltua epäilyä.

Perus- ja ihmisoikeuksien suojan näkökulmasta on keskeistä, että näihin oikeuksiin puuttuva tiedonhankinta on luonteeltaan mahdollisimman kohdennettua eikä sitä voida kohdentaa kehen vain, vaan niihin henkilöihin, joihin konkreettinen epäily voidaan kiinnittää.

Ainoastaan tiedustelutoiminnassa on jossain määrin etäännytty toimivaltuuksien kohdentamisesta vain niihin henkilöihin, jotka ovat itse osallisia kohteena olevaan toimintaan. Olennaista on se, että mitä väljemmin edellytyksin tiedonhankintaa voidaan käyttää ja kohdentaa henkilöllisesti, sitä enemmän tapahtuu virheitä, eli tapauksia, joissa tiedonhankintakeinoja on kohdistettu henkilöihin, joilla ei tosiasiaassa ole ollut mitään tekemistä tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan kanssa.

Rikostorjuntatoimivaltuuksia ei tule rinnastaa tiedustelutoimivaltuuksiin. Perusteita, joilla tiedustelutoiminta on mahdollistettu irrallaan konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä, ei voida ulottaa sellaiseen toimintaan, joka ei ole luonteeltaan vakava kansallisen turvallisuuden uhka tai sotilaallista. Tiedustelun kohteena oleva kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta ja sotilaallinen toiminta ovat vakavampia uhkia kuin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantava vakavakaan rikollisuus. On perus- ja ihmisoikeuksien suojan kannalta hyvin ongelmallista, jos rikostiedustelun perusluonne muodostuisi samanlaiseksi kuin tiedustelutoiminnassa. Tällainen perusoikeuksien rajoitusperusteiden ja käytännön toimivaltuuksien asteittainen laajentaminen murentaisi koko perustuslain 10 §:n merkitystä.

Ehdotetut rikostiedusteluun liittyvät rajoituslausekkeet ("tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi") käytännössä muistuttaisivat tiedustelutoimintaan liittyviä rajoituslausekkeitä ("sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta"). Siviilitiedustelun kohdeluettelo myös sisältää nykyisin myös laajasti vakavaa rikollisuutta koskevia ilmiöitä, joihin voidaan kohdistaa siviilitiedustelun toimivaltuuksia (esim. terrorismi; kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta; suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta; kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus). Tällainen päällekkäisyys hämärtää rajoituslausekkeiden ja niiden

perusteella mahdollistettavien toimintojen rajoja ja jättää epäselväksi, mihin uusia rajoituslausekkeita ja niiden mahdollistamia toimivaltuuksia tarvitaan.

Myös ehdotetussa rikostiedustelua koskevassa rajoitusperusteessa käytetty uudenlainen käsite ”rikollisuuden torjunta” jää sisällöltään jokseenkin epämääräiseksi ja epäselväksi.

Rikostiedustelun täsmällinen sisältö ja nykyisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö siinä jää luonnoksessa epäselväksi. Vaikka perustuslain muutos ei voi olla tavallisen lainsäädännön säätämisen tarpeelle alisteinen tai siihen liittyvä sivutuote, ja perustuslain muutoksia tulee arvioida itsenäisesti ja tavallisen lain muutoksille valtiosääntöoikeudellisia edellytyksiä asettavana, tulisi perustuslain muutoksen arvioinnissa kuitenkin olla suuntaa-antava käsitys siitä, millaisia reunaehtoja tavallisen lain säätäjälle muutoksesta asettuu ja mitä muutos mahdollistaa.

Tiedustelu ja kotirauha

Perusoikeuksiin voimakkaasti puuttuvien toimivaltuuksien on oltava välttämättömiä ja oikeasuhtaisia ja niistä on säädettävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Erityisesti kotirauhan suojaa heikentävät ehdotukset herättävät kuitenkin kysymyksen myös siitä, missä menevät tämän oikeuden ydinalueen rajat, joiden ylittävältä osin rajoituksia ei tule hyväksyä.

Nykyisten tiedustelulakien säätämistä edeltäneessä perustuslain 10 §:n muutoksessa kotirauhan suojan rajoitusperusteita ei muutettu eikä tiedustelumenetelmien käyttöä vakituiseen asumiseen käytettävissä tiloissa katsottu lakeja säädettäessä mahdolliseksi. Kun kyse on luonteeltaan korostuneen salaisesta tiedonhankinnasta, merkitsisi mahdollisuus toiminnan ulottumisesta kodin piiriin erittäin voimakasta puuttumista yksilön oikeuksiin. Mietinnössä esitetyistä ymmärrettävistä perusteluista huolimatta tähän liittyisi merkittäviä riskejä.

Valvonta ja yksilön oikeudet

Yksilön perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvien toimivaltuuksien hyväksyttävyyys edellyttää välttämättä, että viranomaisille annettujen toimivaltuuksien vastapainona varmistetaan tehokas laillisuusvalvonta sekä yksilön oikeusturva ja oikeussuojakeinot. Tiedonhankinnan salaisen luonteen asettaessa rajoituksia perinteisten oikeussuojakeinojen käytölle valvontajärjestelmä on aiheellista muodostaa useista toisiaan täydentävistä palasista niin, että eri instanssien harjoittama valvonta yhdessä muodostaa mahdollisimman tehokkaan, yksilön oikeuksia turvaavan kokonaisuuden. On siten välttämätöntä varmistaa niin ennakollinen, reaaliaikainen kuin jälkikäteinen valvonta niin tuomioistuinten, riippumattomien valvontaviranomaisten kuin esimerkiksi parlamentaarisen valvonnan muodossa.

Muut ehdotukset

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä toteaa, että sanojen kirje ja puhelu poistaminen perustuslain 10 §:n 1 momentista perustuslain sanamuodon ajantasaistamiseksi teknologianeutraaliksi säännöksen tulkintakäytännön mukaisesti on mietinnössä esitetyistä muutoksista ongelmattomin.

Sen sijaan ehdotus rikosten selvittämistä (10 § 3 mom.) ja rikosten tutkintaa (10 § 4 mom.) koskevien rajoitusperusteiden muuttamisesta rikosten estämiseen ja selvittämiseen viittaaviksi ei ole merkitykseltään vähäinen muutos. Muutosta perustellaan sillä, että sanamuodot muutettaisiin vastaamaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä tapahtunutta kehitystä. On totta, että voimassa olevassa lainsäädännössä on perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella irtauduttu jo melko kauas perustuslain sanamuodosta mahdollistettaessa rikosperustaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö jo ennen rikoksen tapahtumista tai tietoa siitä. Tämä kehitys ei ole ollut ongelmaton, ja vaikka ei ole myöskään ideaalia, ettei perustuslain sanamuoto anna todellista kuvaa perusoikeuden rajoituksista, tulisi myös uusien muotoilujen luomisessa olla varovainen ja pidättyväinen. Riskinä on, että julkilausutusta tarkoituksesta poiketen sanamuotojen muuttaminen tulee todellisuudessa laajentamaan rajoitusten alaa entisestään. Erityisesti ”rikosten estämisen” käsite on tältä osin riskialtis.

Laura Koskinen

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän pääsihteeri

Aarnio Mikko
Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä