Oikeusneuvos Ilkka Rautio
Korkein oikeus
1.3.2018

HE 199/2017 vp
HE 202/2017 vp
HE 203/2017 vp

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Lausunto ns. tiedustelulaeista

Yleistä

Käsiteltävissä sotilastiedustelua ja siviilitiedustelua koskevissa lakiehdotuksissa viranomaisille ehdotetaan annettavaksi merkittäviä oikeuksia hankkia tiedustelutietoa erilaisten valtion turvallisuutta vaarantavien uhkien torjumiseksi. Ehdotettujen tiedustelumenetelmien käytöllä puututtaisiin merkittävästi perus- ja ihmisoikeuksiin, erityisesti yksityiselämän suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuteen. Korkeimman oikeuden tehtävän johdosta en tässä lausunnossani käsittele eri perus- ja ihmisoikeuksien keskinäiseen punnintaan liittyviä kysymyksiä, jotka saattavat tulla korkeimman oikeuden arvioitaviksi lainkäytön yhteydessä.

Esitykset sisältävät myös useita tiedustelun valvontaan liittyviä säännösehdotuksia ja HE 199/2017 vp tiedustelutoiminnan valvonnasta (valvontalaki) keskittyy tehokkaan valvonnan järjestämiseen. Tässä valvonnassa tuomioistuimille on ajateltu merkittävää tehtävää. Keskityn lausunnossani tuomioistuinten tehtävää koskeviin ja siihen liittyviin ehdotuksiin.

Tuomioistuinten tehtävä tiedustelumenetelmien käytön valvonnassa

Ehdotetun lainsäädännön mukaan useiden tiedustelumenetelmien käyttö edellyttäisi tuomioistuimen lupaa joko kaikissa tai laissa tarkemmin määritellyissä tilanteissa. Lupamenettelyn tosiasiallisen merkityksen kannalta on tärkeää, että luvan myöntämisen edellytyksistä on säädetty mahdollisimman täsmällisin ja tarkkarajaisin säännöksin ja että tuomioistuimella on riittävä tietopohja ja osaaminen harkintansa perusteeksi. Lupaharkinta

olisi tiedusteluasioissa tuomioistuimelle olennaisesti hankalampaa kuin voimassa olevan lainsäädännön mukaisia salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja koskevissa asioissa, koska näistä poiketen tiedustelutoiminnassa tiedonhankinta kohdistuisi ennen kaikkea toimintaan, jossa ei ole kysymys epäillyistä tai edes suunnitteluvaiheessa olevista rikoksista.

Tiedustelun valvonnan uskottavuuden kannalta on tärkeää huolehtia siitä, että tuomioistuimen toimesta tapahtuva tiedustelumenetelmien käytön ennakkovalvonta ei jää näennäiseksi vaan voi turvata sen, että luvanvaraisiksi säädetyissä tilanteissa tiedustelutoimintaa harjoitetaan lainmukaisesti eikä toiminnassa puututa kenenkään oikeuksiin enempää kuin on välttämätöntä.

Nykyisten pakkokeinojen käyttöä koskevassa lupamenettelyssä on ilmennyt tulkintaongelmia, joita on pyritty selventämään korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä (ks. esim. KKO 2007:7 ja KKO 2009:54). Myös laillisuusvalvonnassa on arvosteltu sitä, että lupamenettely vaikuttaa usein pohjautuvan liiaksi luvan hakijan antamiin tietoihin.

Tiedustelutoimintaan liittyvä lupaharkinta on tuomioistuimille uusi ja luonteeltaan aikaisemmasta poikkeava tehtävä. Vaarana on, että pakkokeinoja koskevaan lupamenettelyyn liittyneet ongelmat tulevat vieläkin korostetummin esiin tiedustelumenetelmien käyttöä koskevassa lupamenettelyssä. Siksi on pyrittävä tehokkaasti varmistamaan se, että tuomioistuimella on oikeus saada riittävät tiedot päätöksen tekemisen perusteeksi sekä riittävä asiantuntemus annettujen tietojen arvioimiseksi. Vain näillä edellytyksillä voidaan toteuttaa todellista tuomioistuinkontrollia.

Huomiota kiinnittää myös se, että lupa-asia voitaisiin käsitellä myös muussa kuin tuomioistuimen omassa istuntopaikassa (esim. PKL 5a luvun 35 §). Väliaikaismääräyksen käsittelemistä koskevan säännöksen (valvontalaki 15 §) perusteluissa (s. 51) on nimenomaisesti mainittu mahdollisuudesta järjestää asian tuomioistuinkäsittely suojelupoliisin tiloissa. Vaikka tarve tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon suojaamiseen onkin perusteltu, istunnon pitäminen tiedusteluviranomaisen tiloissa on hyvin kyseenalainen ratkaisu eikä se voi olla heikentämättä tuomioistuimen uskottavuutta tiedustelukynnyksen valvonnassa. Tällainen istunto vaikuttaa helposti siltä, että tuomioistuin käy viranomaisen tiloissa tekemässä tämän toivoman päätöksen. Tilanne ei ole suoraan rinnastettavissa vangitsemista koskevan asian käsittelyyn vankilassa, koska tällaisessa käsittelyssä on aina kaksi asianosaista, syyttäjä ja vangittavaksi vaadittu puolustajineen.

Tuomioistuimen asiantuntemuksen turvaaminen

Esityksen mukaan tiedustelutoimintaan liittyvät lupa-asiat keskitettäisiin Helsingin käräjäoikeuteen. Ehdotus on perusteltu tuomioistuimen asiantuntemuksen turvaamiseksi. Tarvitaan kuitenkin myös muita toimenpiteitä sen takaamiseksi, että tuomioistuin kykenee arvioimaan esimerkiksi sitä, täyttääkö lupahakemuksen kohteena oleva tiedustelumenetelmän käyttö suhteellisuusperiaatteen asettamat vaatimukset.

Tuomioistuimilla ei ole tiedustelutoimintaan sellaista kosketusta, joka antaisi niille asiantuntemusta arvioida eri tiedustelumenetelmien tehokkuutta ja käyttökelpoisuutta. Tilanne on olennaisesti toinen kuin tuomioistuinten arvioidessa salaisten pakkokeinojen käyttöä rikosten selvittämisessä tai paljastamisessakin. Työnsä kautta tuomarit oppivat tuntemaan useiden rikosten tyypillisiä tekotapoja ja myös poliisin käyttämiä tutkintamenetelmiä ja niiden tehokkuutta eri tilanteissa. Varsinkin huumausainerikosten tutkinnan menetelmät ja rikosepäilyjen perusteet ovat verraten hyvin tuomareiden arvioitavissa, mikä mahdollistaa todellisen käyttökynnyksen kontrollin, jos annetut tiedot ovat paikkansa pitäviä. Esimerkiksi terrorismiepäilyjen perusteista tai tällaisten rikosten tutkintamenetelmistä tuomareille ei nykyisen työnsä perusteella ole kertynyt tietoja, eikä heillä sen vuoksi ole entuudestaan riittävää osaamista perusteltujen päätösten tekemiseen.

Korkein oikeus on hallituksen esityksiä edeltäneistä mietinnöistä oikeusministeriölle, sisäministeriölle ja puolustusministeriölle antamissaan lausunnoissa pitänyt tärkeänä korostaa sitä, että tuomioistuimia ei tule käyttää salaisten pakkokeinojen hyväksyttävyyden tukena, jos sovellettava lainsäädäntö ja tuomioistuinten tietopohja eivät mahdollista todellista kontrollia. Yleispiirteinen lainsäädäntö ja puutteellinen tietopohja voivat johtaa näennäiskontrolliin, jossa päätösten perusteet ovat tosiasiassa hakijoina toimivien viranomaisten antamia ilman tuomioistuinten niihin kohdistamaa asianmukaista arviointia. On vaativaa arvioida esimerkiksi sitä, onko lupahakemuksen kohteena olevan tiedustelumenetelmän käyttö suhteellisuusperiaatteen mukaista, jos ei kykene kunnolla arvioimaan mahdollisuutta käyttää vaihtoehtoisia tiedonhankinnan menetelmiä.

Ehdotetun lainsäädännön mukaisia lupa-asioita käsitteleville tuomareille tulisi järjestää riittävästi koulutusta, jossa käsitellään avoimesti ja konkreettisesti tiedustelutoimintaa ja -

menetelmiä. Tuomareita tulisi perehdyttää myös tiedustelumenetelmien käyttöön liittyviin perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin, kuten asiaa koskevaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytäntöön. Yksi tapa syventää tuomareiden asiantuntemusta olisi pyrkiä järjestämään vierailuja, yhteisiä seminaareja tai muita tilaisuuksia, joissa suomalaiset tuomarit voivat vaihtaa kokemuksia sellaisten ulkomaisten tuomareiden kanssa, joilla on kokemusta vastaavanlaisen tiedustelulainsäädännön soveltamisesta.

Tiedusteluvaltuutetun asema

Tiedusteluvaltuutetun tehtävänä olisi muun muassa valvoa tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa.

Esitysten mukaan tiedusteluvaltuutetulla ei kuitenkaan olisi asianosaisen asemaa oikeudenkäynnissä, jossa tiedusteluviranomainen hakee tuomioistuimelta lupaa tiedustelumenetelmän käyttöön (valvontalain 14 §). Tämä on selvästi puute. Tiedusteluvaltuutetun tehtävän tehokas hoitaminen edellyttää sitä, että tiedusteluvaltuutettu voisi käyttää esittää kannanottonsa hakemuksesta jo alkuperäisessä lupaprosessissa eikä puuttua esimerkiksi väärien tai harhaanjohtavien tietojen perusteella haettuun lupaan vain jälkeenpäin antamalla valvontalakiesityksen 15 §:ssä tarkoitetun määräyksen tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta. Tiedusteluvaltuutetun vahva rooli lupaprosessissa myös syventäisi ja monipuolistaisi tuomioistuimen harkintaa lupa-asioissa. Vertailukohtana tällaiselle tiedusteluvaltuutetun osallistumiselle oikeudenkäyntiin voidaan mainita pakkokeinolain 10 luvun 44 §, jonka mukaan tuomioistuimen on määrättävä asuntokuuntelua koskevan vaatimuksen käsittelyyn julkinen asiamies valvomaan rikoksesta epäillyn ja muiden kuuntelun kohteeksi mahdollisesti joutuvien etuja. Esimerkiksi vangitsemisoikeudenkäynneistä saatu kokemus osoittaa, että pakkokeinojen käytön rajoista päättämisessä on hyötyä siitä, että asiassa on kaksi osapuolta, joiden tehtävänä on erilaisten intressien valvominen. Tiedusteluvaltuutetun aktiivinen osallistuminen ainakin niihin lupaoikeudenkäynteihin, joissa linjataan uudenlaisia tiedustelutilanteita, tasoittaisi myös sitä asiantuntemuksen eroa, joka tuomioistuimen ja tiedusteluviranomaisten välillä ymmärrettävästi on.

Tiedusteluvaltuutetulla tulisi myös olla oikeus kannella käräjäoikeuden päätöksestä hovioikeuteen. Tällä tavoin tiedusteluvaltuutettu voisi nopeasti ja tehokkaasti puuttua

tilanteisiin, joissa hän katsoo, että lupa on myönnetty virheellisin tai puutteellisin perustein. Valvontalakiesityksen 15 §:ään sisältyvä oikeus jälkikäteiseen tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämiseen tai lopettamiseen ei korvaa tiedusteluvaltuutetun lupaharkinnan yhteydessä esittämien kannanottojen puuttumista tai oikeutta saattaa lupalinjaus ylemmän tuomioistuimen tutkittavaksi. Selvää tietenkin on, ettei valtuutettu voi kieltää tuomioistuimen luvan mukaista tiedustelua, mikä ao. lainkohdan perusteluissa todetaankin. Tilanne ei tässä suhteessa olisi erilainen, vaikka tiedusteluvaltuutettu olisikin oikeutettu tuomaan esiin näkemyksiään lupahakemuksen käsittelyvaiheessa. Jos tuomioistuin tekisi tiedusteluvaltuutetun esittämästä poikkeavan ratkaisun, ei valtuutetulla tietenkään olisi oikeutta kieltää sen mukaista tiedustelua.

Järjestelmän ohjauksen kannalta on tärkeää, että tiedustelun rajoja koskevia linjauksia voitaisiin saada viime kädessä korkeimmalta oikeudelta. On tietysti vaikea ennakoida sitä, missä määrin tiedusteluviranomaiset tekisivät muutoksenhakemuksia, mutta tiedustelun kohteiden osalta voinee arvioida, että jo lopetetusta tiedustelusta kanneltaisiin verraten harvoin. Siviilitiedustelulain perusteluissa todetaan, että kynnys tiedustelun käytöstä ilmoittamisen lykkäämiselle ei olisi korkea. Lisäksi ilmoituksen lykkäämisen tai sen kokonaan tekemättä jättämisen perusteet poikkeaisivat – sinänsä ymmärrettävästi – niistä perusteista, joita noudatetaan salaisten pakkokeinojen käytöstä ilmoittamisessa tavanomaisia rikoksia koskevassa salaisten pakkokeinojen käyttämisessä. On siis mahdollista, että jälkikontrolli jää hyvin vähäiseksi.

Tiedusteluvaltuutetun keskeinen asema järjestelmässä edellyttää, että valtuutetulla olisi mahdollisimman vahva asema suhteessa tiedusteluvaltuuksia hakeviin tahoihin. Vahva asema muun muassa virassa pysymisen suhteen turvaisi sen, että lupaa koskevien hakemusten käsittelyssä olisi uskottavasti edustettuna myös hakemuksen mahdollisia puutteita arvioiva taho. Valvonnan riippumattomuus ja itsenäisyys ovat olennainen edellytys sille, että tiedusteluvaltuutettua voidaan pitää uskottavana osapuolena lupahakemuksia käsiteltäessä.

Valvottavat sekä tiedusteluvaltuutetun oikeus saada tietoja ja selvityksiä

Lakiehdotuksessa ei ole yksilöity, mitä viranomaisia ja muita tahoja tiedusteluvaltuutetulla olisi toimivalta valvoa. Periaatteellisesti tärkeä on erityisesti kysymys siitä, valvoisiko valtuutettu tuomioistuimia, joille ehdotetaan säädettäväksi tiedustelutoimintaan liittyviä

tehtäviä tiedustelumenetelmien käyttöä koskevissa lupa-asioissa. Esityksen perusteluista ilmenee (s. 48) tarkoituksena olevan, että tiedusteluvaltuutettu ei valvoisi tuomioistuimia, vaan niiden myöntämien tiedustelulupien noudattamista. Lisäksi ehdotettujen 8 ja 9 §:n perusteluissa (s. 52) todetaan, etteivät tiedusteluvaltuutetun tiedon- ja selvityksensaantioikeudet kohdistu tuomioistuimiin.

Korkein oikeus pitää tuomioistuinten riippumattomuuden vuoksi oikeana lähtökohtana sitä, että tiedusteluvaltuutetun toimivaltaan ei kuuluisi tuomioistuimiin kohdistuva laillisuusvalvonta.

Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen tai lopettaminen

Lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin mukaan tiedusteluvaltuutettu voisi määrätä tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa. Jos kyse on tuomioistuimen lupaan perustuvasta tiedustelumenetelmän käytöstä, tiedusteluvaltuutettu voisi pykälän 2 momentin mukaan antaa väliaikaisen määräyksen, joka olisi viivytyksettä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Esityksen perusteluissa tämä oikeus liitetään tilanteisiin, joissa tuomioistuimelle on annettu väärää tietoa tai joissa lupapäätöksessä asetettuja ehtoja rikotaan. Perusteluissa tuodaan esiin sekin vaihtoehto, että lopettamismääräys soveltuisi tilanteissa, joissa katsotaan, ettei aiemmalle tuomioistuinluvalle ole enää edellytyksiä. Tämä vaihtoehto jää kuitenkin tarpeettoman vähälle huomiolle ja sen olisi syytä ilmetä selvemmin itse säännöksestä. Tällöin säännös turvaisi tehokkaammin poliisilakiin ehdotetun 5 a luvun 4 §:n 5 momentissa, tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lakiehdotuksen 7 §:n 4 momentissa ja sotilastiedustelua koskevan lakiehdotuksen 11 §:n 4 momentissa olevien säännösten noudattamista.

Lakiehdotuksen 15 §:n 4 momentin mukaan saman pykälän 2 momentissa tarkoitetussa asiassa annettuun tuomioistuimen päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Perustelujen mukaan (s. 61) muutoksenhakukielto vastaisi nykyistä sääntelyä pakkokeinojen muutoksenhakukielloista sekä ehdotettuja, tiedustelumenetelmien tuomioistuinlupia koskevia muutoksenhakukieltoja. Perusteluissa viitatussa lainsäädännössä muutoksenhakukeinona on valituksen sijasta kuitenkin käytettävissä mahdollisuus saattaa käräjäoikeuden päätöksen oikeellisuus kantelun perusteella hovioikeuden tutkittavaksi ilman määräaikaa. Korkein oikeus katsoo, että vastaava kantelumahdollisuus tulisi sisällyttää myös

nyt kysymyksessä olevaan sääntelyyn. Myös tiedusteluvaltuutetulla tulisi olla oikeus kannella 15 §:n 2 momentin nojalla annetusta päätöksestä. Oikeus kantelun tekemiseen olisi tarpeen esimerkiksi tilanteessa, jossa käräjäoikeus on päättänyt, että valtuutetun antamaa väliaikaista määräystä tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta ei pidetä voimassa.

Siviilitiedustelu

Poliisilakiin ehdotetun 5 a luvun 3 §:ssä ja tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lakiehdotuksen 3 §:ssä on samansisältöiset luettelot siviilitiedustelun kohteista. Tämä luettelo ei täysin täytä tämänkaltaiselle lainsäädännölle asetettavaa vaatimusta siitä, että tiedustelun edellytyksistä olisi säädettävä mahdollisimman täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Muun muassa kohdat 1 (terrorismi), 5 (kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta) ja 7 (vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille) ovat epäselviä ja voisivat mahdollistaa hyvinkin laajoja tulkintoja siviilitiedustelun sallituista kohteista. Käytettyjen käsitteiden tulkinnanvaraisuutta ja mahdollisten tulkintavaihtoehtojen laajuutta kuvaa esimerkiksi se, että perustelujen mukaan (s. 172) tiedustelun kohteena voisi olla myös terrorismi ilmiötasolla. Tosin tältä osin perusteluissa on esitetty konkretisointeja, jotka viittaavat siihen, ettei tiedustelun perusteeksi kuitenkaan tarkoiteta esittää aivan yleisen tason tietoa terrorismista.

Edellä kuvattua käsitteiden laajuudesta ja tulkinnanvaraisuudesta aiheutuvaa ongelmaa olennaisesti vähentää se, että tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset sisältävät merkittäviä kynnyksiä tiedustelun käytölle. Siviilitiedustelussa tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä olisi, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta (poliisilaki 5 a luvun 4 §:n 1 mom. ja laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 4 §:n 1 mom.). Vaatimus tiedustelun kohteena olevan toiminnan aiheuttamasta vakavasta uhasta ja siitä, että tiedustelusta on perustellusti voitava olettaa saatavan tuloksia, antavat tuomioistuimelle edellytyksiä hoitaa sille kuuluvaa tehtävää tiedusteluvaltuuksien käytön kontrolloinnissa, kunhan huolehditaan siitä, että tuomioistuimilla on riittävästi tietoa.

Asetetut kynnykset, joista on syytä pitää kiinni, saisivat käytännössä vielä suuremman merkityksen, jos lupaprosessia kehitetään siten, että tiedusteluvaltuutetun tehtävänä olisi tuoda esiin kynnysten arviointiin vaikuttavia seikkoja. Sinänsä on myönteistä, että myös 4 §:n perusteluissa on pyritty arvioimaan eräitä säännöksen soveltamisessa esille tulevia tulkintatilanteita ja kuvattu myös sellaista toimintaa, johon säännöstä ei ole tarkoitettu sovellettavaksi.

Sotilastiedustelu

Ehdotetun lain 3 §:ssä säädetään sotilastiedustelun tarkoituksesta, 4 §:ssä sotilastiedustelun kohteista ja 9 §:ssä tiedustelutehtävästä. Tiedustelutehtävän käsite olisi olennainen tuomioistuimen lupaharkinnan kannalta, koska tiedustelumenetelmien käytön yleisenä edellytyksenä olisi, että tiedustelumenetelmällä ”voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta” (ks. lakiehdotuksen 11 §, jota tarkastellaan tarkemmin jäljempänä).

Edellä selostetun sääntelykokonaisuuden perusteella tuomioistuimen lupaharkinnan lähtökohtana olisi varmistuminen siitä, että lupaa tiedustelumenetelmän käyttöön haetaan tietojen hankkimiseksi sellaisista asioista, jotka on ehdotetun lain 4 §:ssä säädetty sallituiksi sotilastiedustelun kohteiksi. Jotta tuomioistuin voi asianmukaisesti suorittaa tämän harkinnan, näistä kohteista olisi säädettävä laissa mahdollisimman täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Lakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä olisi, ”että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta”. Näin muotoiltuna edellytys on epäselvä ja vaikuttaa hyvin väljältä, mikä johtuu osittain jo siitä, että muotoilu on kielellisesti ongelmallinen. Säännöksen tarkoituksena lienee edellyttää, että menetelmän käytöllä voitaisiin olettaa saatavan tietoa, josta olisi hyötyä tiedustelun kohteena olevien seikkojen selvittämisessä. Tähän viittaavat ainakin säännöksen perustelut, joissa avoimesti todetaan, että tiedustelumenetelmän käytön hyödyllisyys tulisi kyetä yksittäistapauksellisesti perustelemaan. Se seikka, että eräiden tiedustelumenetelmien käyttämisen kynnys on korkeampi, ei tee yleissäännöksen kynnystä tarpeettomaksi. Lisäksi eräiden tuomioistuimen lupaa edellyttävien tiedustelumenetelmien käyttöön ei lakiehdotuksen mukaan liittyisi mitään lisäedellytyksiä (esim. valtiolliseen toimijaan kohdistuva telekuuntelu, televalvonta tai tietoliikennetiedustelu).

On myönteistä, että edellytetään perusteltua odotusta tiedustelutehtävän kannalta (hyödyllisen) tiedon saamisesta. Tämä ei kuitenkaan yksin riitä, koska tiedustelun edellytyksiä koskevissa säännöksissä on myös muita, jäljempänä käsiteltäviä puutteita.

Sotilastiedustelun tarkoitus on osittain sidottu Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §:ssä tarkoitettujen Puolustusvoimien tehtävien suorittamiseen. Tuo lainkohta on kuitenkin osittain niin laaja, ettei se välttämättä anna riittävää ohjausta lainkäyttäjälle.

Käytetty lainsäädäntötekniikka, jossa useissa kohdin nojaudutaan muussa lainsäädännössä eri tarkoituksiin säädettyihin säännöksiin, aiheuttaa ongelmia. Edellä esitetyistä syistä tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä koskevaa säännöstä tulisi täsmentää. Täsmentäminen voisi osaksi tapahtua kehittämällä sotilastiedustelun tarkoitusta koskevaa 3 §:ää. Lainkäyttäjän kannalta parhaaseen tulokseen ilmeisesti päästäisiin, jos sotilastiedustelun edellytykset kyettäisiin kuvaamaan kokonaan itsenäisellä säännöksellä tai säännöksillä.

Totean vielä, että tiedustelun edellytyksiä koskevien säännösten tulkinnanvaraisuudesta aiheutuvia ongelmia voitaisiin olennaisesti vähentää lisäämällä soveltamisvaatimuksiin edellä kuvatun kaltaisia täsmennyksiä ja ennen kaikkea kehittämällä lupaprosessia siten, että tiedusteluvaltuutetun tehtävänä olisi tuoda esiin myös mahdollisia luvan myöntämistä vastaan puhuvia seikkoja.