Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Suojelupoliisin vastine asiantuntijalausuntoihin

HALLITUKSEN ESITYS SIVIILITIEDUSTELUA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 202/2017 VP)

SUOJELUPOLIISI
Ratakatu 12, PL 151, 00121 HELSINKI

Puh. 029 548 0131

SISÄLLYSLUETTELO

1. Eduskunnan oikeusasiamiehen huomiot 3

2. Helsingin poliisilaitoksen huomiot 13

3. Keskusrikospoliisin huomiot 16

4. Poliisihallituksen huomiot 18

5. Professori Olli Mäenpään huomiot 23

6. Asianajajaliiton huomiot 24

7. DNA Oyj:n huomiot 27

8. Electronic Frontier Finland ry:n huomiot 28

9. Elinkeinoelämän keskusliiton huomiot 31

10. Elisa Oyj:n huomiot 32

11. Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FICOM ry:n huomiot 32

12. Professori Sakari Melanderin huomiot 33

13. Amnesty Internationalin huomiot 49

14. Valtakunnansyyttäjänviraston huomiot 56

15. Helsingin käräjäoikeuden huomiot 59

1. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa lausunnossaan, että siviilitiedustelu ei olisi rikosperusteista toimintaa vaan siinä olisi kyse huomattavasti epämääräisemmästä ilmiö- tai uhkaperusteisesta tiedonhankinnasta. Tiedustelumenetelmän käytön edellytyksenä olisi, että sillä voidaan olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Kansallisen turvallisuuden käsitesisältö on varsin epämääräinen eikä sitä ole laissa tarkemmin määritelty. Tämän vuoksi tiedustelumenetelmien käyttöedellytykset ovat ja niiden kohdentaminen on hyvin väljää verrattuna samojen keinojen käyttöön salaisessa tiedonhankinnassa.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että kansallisen turvallisuuden käsitesisältö määriteltäisiin tiedustelutoimivaltuuksien käytön näkökulmasta tyhjentävästi poliisilain ehdotetun 5 a luvun 3 §:ssä ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 3 §:ssä. Kyseiset pykälät sisältäisivät yksitoistakohtaisen luettelon toiminnoista, jotka voivat olla siviilitiedustelussa käytettävien tiedustelumenetelmien käytön kohteena. Jos jotain uhkaa ei nimenomaisesti mainita kyseisissä luetteloissa, ei se voi muodostaa perustetta tiedustelumenetelmien käytölle, vaikka uhkan sinänsä voitaisiinkin katsoa uhkaavan vakavasti kansallista turvallisuutta. Luettelossa mainitut uhkat muodostaisivat tiedustelumenetelmien käytön yhteisen erityisen edellytyksen. On syytä mainita, että vastaava sääntelytapa on käytössä jo nykyisin, sillä poliisilain olemassa olevan 5 luvun 3 §:ssä säädetään niistä rikoksista, jotka rikoksen paljastamisen osalta muodostavat kaikille salaisille tiedonhankintakeinoille yhteisen erityisen edellytyksen.*

On myös syytä todeta, että tiedustelumenetelmien käyttö edellyttäisi aina edellä käyvää tietoa jonkin uhkaluettelossa mainitun uhkan tosiasiallisesta olemassaolosta ja uhkan konkreettisista tosiseikoista. Tämä ilmenee muun muassa yksittäisten tiedustelumenetelmien käyttöä koskevista päätöksentekopykälistä. Kyseisten pykälien mukaan tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on muiden seikkojen ohella aina tehtävä selkoa niistä tosiseikoista, joihin tiedustelumenetelmän käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat.

Tiedustelumenetelmien käyttöala olisi olennaisesti suppeampi kuin tiedustelumenetelmiä menetelmällisesti vastaavien rikosperusteisten tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttöala. Esimerkkinä mainittakoon, että poliisilain 5 luvun 13 §:n 2 momentin perusteella suunnitelmallista tarkkailua saadaan salaisena tiedonhankintakeinona käyttää niinkin lievien rikosten kuin liiketoimintakiellon rikkomisen ja varkauden estämiseksi. Suunnitelmallisen tarkkailun käyttö tiedustelumenetelmänä sen sijaan edellyttäisi, että käsillä olisi jokin poliisilain 5 s luvun 3 §:ssä mainittu kansalliseen turvallisuuteen kohdistuva vakava uhka.

Lakiesityksessä ehdotettu sääntelytapa vastaa Suomen kansainvälisiä ihmisoikeussitoumuksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on mm. ratkaisuissaan Weber & Saravia v. Saksa ja Zakharov v. Venäjä selvästi tuonut julki, että se Euroopan ihmisoikeussopimuksen noudattamisen näkökulmasta pitää suotavana, että kansallisen turvallisuuden käsitesisältö määritellään sillä tavalla uhkalähtöisesti kuin nyt kyseessä olevassa lakiesityksessä ehdotetaan tehtäväksi. Kesäkuussa 2018 antamassaan ratkaisussa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi ihmisoikeustuomioistuin katsoi Ruotsin signaalitiedustelulain ihmisoikeussopimuksen mukaiseksi. Kyseisessä laissa määritellyt tiedustelun kohdeuhkat vastaavat niin asiallisesti kuin täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden asteeltaan tarkasti niitä uhkia, jotka siviilitiedustelulainsäädännössä ehdotetaan säädettävän tiedustelumenetelmien käytön perusteeksi.

2. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa lausunnossaan, että tiedustelussa telekuuntelun kohteena voisi olla henkilö, kun taas salaisessa tiedonhankinnassa kohteena voi olla vain teleosoite tai -päätelaite. Kun kohteena on henkilö, tiedusteluviranomainen voi kohdentaa telekuuntelua uusiin laitteisiin ja liittymiin, joiden voidaan olettaa olevan henkilön käytössä. Tällaisessa menettelyssä teleosoitteen ja telepäätelaitteen liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön jää tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisin toimialalle luonteenomainen piirre on se, että viranomaistiedonhankinnan vaikeuttamiseksi ja välttämiseksi tiedonhankinnan kohdehenkilöillä voi olla käytössään kymmeniä tiiviin väliajoin vaihtuvia telepäätelaitteita ja -osoitteita. Tämä perustelee sen, että telekuuntelua koskevan päätöksen on voitava koskea henkilöä yksittäisen telepäätelaitteen tai -osoitteen sijasta.*

Lakiesityksestä ilmenee, ettei ehdotettu sääntelyratkaisu heikennä Suojelupoliisin velvollisuutta osoittaa, että telekuuntelupäätöksen piiriin jälkikäteen otetulla telepäätelaitteella tai -osoitteella on liityntä siihen henkilöön, jota tuomioistuimen telekuuntelupäätös koskee. Vaikka teleosoitteen ja telepäätelaitteen liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön Eduskunnan oikeusasiamiehen mainitsemalla tavalla jää tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle, olisi liityntä tiedusteluvaltuutetun kattavan laillisuusvalvonnan kohteena. Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 61 §:n mukaan Suojelupoliisin olisi annettava tiedusteluvaltuutetulle tieto jokaisesta tiedustelumenetelmää - myös telekuuntelua - koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvaltuutetulla olisi oikeus keskeyttää tai lopettaa lainvastaiseksi katsomansa tiedustelumenetelmän käyttö ja ilmoittaa tiedustelutoiminnassa havaitsemastaan lainvastaisuudesta esitutkintaviranomaiselle.

3. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa, että tiedustelussa monien keinojen kohteena voisi olla henkilöryhmä, kun taas salaisessa tiedonhankinnassa samojen keinojen kohteena on oltava henkilö.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen, mitä sisäministeriön vastineessa asiasta todetaan.*

4. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa, että tiedustelussa telekuunteluun voitaisiin käyttää tiedusteluviranomaisen omia laitteita, kun taas salaisessa tiedonhankinnassa käytetään säännönmukaisesti ulkopuolista operaattoria. Tiedusteluviranomaisesta riippumattoman operaattorin käyttäminen telekuuntelun toimeenpanossa on yksi oikeussuojatae sille, että tiedusteluviranomaiset suorittavat vain tuomioistuinluvan mukaista telekuuntelua. Vastaavasti tietoliikennetiedustelussa kytkennän tekijänä ja luvanmukaisena tietoliikenteen luovuttajana on Suomen Erillisverkot Oy juuri sen varmistamiseksi, etteivät tiedusteluviranomaiset saa laajempaa pääsyä tietoliikenteeseen kuin tuomioistuimen lupa sallii.

Suojelupoliisin vastaus: *Poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun voimassa olevat telekuuntelua koskevat säännökset eivät nykyisinkään aseta telekuuntelun ehdoksi, että kuuntelu toteutetaan teleoperaattorin avustuksella. Yksityisen yrityksen eli teleoperaattorin avustavaa roolia ei myöskään liene vakiintuneesti pidetty telekuuntelun oikeussuojatakeena. Ensisijaisena oikeussuojatakeena lienee pidettävä telekuunteluun kuuluvaa ennakollista tuomioistuimen lupamenettelyä sekä luvan toimeenpanoon kohdistuvaa jälkikäteistä laillisuusvalvontaa.*

Eduskunnan oikeusasiamiehen toteamus, että nykysääntely edellyttäisi telekuuntelun toteuttamista teleoperaattorin avustuksella, perustunee telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöintitietojen hankkimista koskevien poliisilain (PolL 5:25 §) ja pakkokeinolain (PKL 10:25 §) pykälien sisältöön. Kyseisissä pykälissä säädetään siitä, että poliisi saa käyttää telepäätelaitteen tai teleosoitteen hankkimiseksi ainoastaan sellaista laitetta, jota voidaan käyttää vain telepäätelaitteen tai teleosoitteen hankkimiseksi. Säännökset merkitsevät sitä, ettei sitä samaa laitetta, jota käytetään yksilöintitietojen hankkimiseen, saada käyttää telekuunteluun tai televalvontaan, vaikka tämä sinänsä olisikin teknisesti mahdollista. Sen sijaan säännökset eivät sisällä kieltoa käyttää tällaista laitetta telekuunteluun tai -valvontaan edellyttäen, että kyseistä laitetta ei käytetä myös yksilöintitietojen hankkimiseen. Ehdotetulla siviilitiedustelulainsäädännön sääntelyllä ei näin ollen laajennettaisi oikeutta toteuttaa telekuuntelua muuten kuin teleoperaattorin avustuksella siitä, mikä se on jo nykyisin.

On syytä huomioida, että siviili- ja sotilastiedustelulainsäädäntöjä koskevat ehdotukset on rakennettu siten, että ulkomaantiedustelussa voisivat tulla käytettäviksi samat tiedustelumenetelmät kuin kotimaantiedustelussa. Kyseeseen tulisi näin ollen myös telekuuntelutoimivaltuuden ulkomaan käyttö. Voidaan pitää epätodennäköisenä, että paikallinen teleoperaattori olisi halukas avustamaan Suojelupoliisia ulkomailla suoritettavassa telekuuntelussa. Mahdollisessa telekuuntelun toteuttamisessa on siten välttämätöntä käyttää tiedusteluviranomaisen omia laitteita.

Edellä Suojelupoliisi totesi käsityksenään, että yksityisen yrityksen avustamisvelvollisuutta merkittävämpänä oikeussuojatakeena on pidettävä riippumatonta laillisuusvalvontaa. Poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön ei nykyisin kohdisteta erikoistunutta ulkoista laillisuusvalvontaa. Siviilitiedustelulainsäädäntöön kytkeytyvässä hallituksen esityksessä HE 199/2017 vp sen sijaan ehdotetaan perustettavaksi riippumaton vahvoin toimivaltuuksin varustettu laillisuusvalvontaelin, jonka yksinomaisena tehtävänä olisi valvoa tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta. Tiedusteluvaltuutetun nimenomaisena tehtävänä olisi varmistua siitä, että tiedustelumenetelmiä - muun muassa telekuuntelua - käytetään tuomioistuimen myöntämien lupien puitteissa. Tiedusteluvaltuutetun valvontatehtävän edistämiseksi Suojelupoliisille olisi asetettu velvollisuus informoida tätä jokaisesta telekuuntelua koskevasta tuomioistuimen lupapäätöksestä. Siltä osin kuin telekuuntelussa käytettäisiin viranomaisen omaa laitetta, on selvä, että käyttö on laillisuusvalvontaa varten dokumentoitava aukottomasti muun muassa laitteen kattavan lokituksen avulla.

5. **Eduskunnan oikeusasiamies** tuo lausunnossaan esiin sen, että salaisessa tiedonhankinnassa tietolähteenä olevalle yksityiselle henkilölle ei voida luoda vääriä henkilö- ym. tietoja missään olosuhteissa, kun taas tiedustelussa se olisi mahdollista tietolähteen turvaamiseksi. Väärien henkilötietojen antaminen tietolähteelle voisi tarkoittaa tosiasiassa peitetoimintaa, minkä vuoksi sitä Eduskunnan oikeusasiamiehen mielestä ei voida käyttää tiedustelutiedon hankkimiseksi vaan ainoastaan tiedonhankinnan jälkeen tietolähteen turvaamiseksi.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi korostaa Eduskunnan oikeusasiamiehen tavoin, ettei vääriä henkilötietoja tule voida antaa tietolähteelle käytettäväksi tämän suorittamassa tiedonhankinnassa, koska kyse siinä tapauksessa olisi peitetoimintatoimivaltuuden lainvastaisesta kiertämisestä. Väärien henkilötietojen käytön tulee olla mahdollista ainoastaan tietolähteen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Riittävää ei kuitenkaan ole, että turvaamistoimenpiteisiin voidaan ryhtyä vasta tietolähdesuhteen päätyttyä, vaan suojaamisen tulisi olla mahdollista myös tietolähdesuhteen aikana. Tietolähteen turvaaminen tulisi kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa tietolähteen tulee voida toimittaa hallussaan olevat Suomen kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta merkitykselliset tiedot Suojelupoliisille toimituksen paljastumatta, koska paljastuminen asettaisi tietoläh-*

teen vaaraan. Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että tietolähteen on voitava ylittää Suomen ja toisen valtion välinen raja ilman että hänen oma henkilöllisyytensä paljastuu. Siviilitiedustelun puitteissa tehtävään tietolähdetoimintaan liittyy poikkeuksellisia riskejä ja niistä aiheutuvia suojaamis- ja turvaamistarpeita jo yksin siitä syystä, että siviilitiedustelun tietolähteitä on myös Suomen rajojen ulkopuolella.

Suojelupoliisi näkee aiheelliseksi tietolähteen turvaamista koskevan pykälän sanamuodon selkiyttämisen. Pykälästä tulisi käydä täsmällisemmin ilmi, ettei vääriä henkilö- ym. tietoja voida antaa käytettäväksi tietolähteen suorittamassa tiedonhankinnassa.

6. **Eduskunnan oikeusasiamies** kiinnittää huomiota siihen, että salaisen tiedonhankinnan keinoja voidaan Suomen viranomaisen päätöksin käyttää vain Suomessa, kun taas tiedustelussa samoja keinoja voitaisiin käyttää myös ulkomailla Suojelupoliisin päällikön päätöksellä. Poliisilakiin ehdotettavan 5 a luvun 39 §:n mukaan muualla kuin Suomessa toteutettavaan tiedustelumenetelmän käyttöön ei liittyisi samoja oikeusturvatakeita kuin Suomessa toteutettavaan tiedusteluun. Pykälän 3 momentin mukaan eräitä oikeusturvatakeita "voidaan soveltaa" muualla kuin Suomessa toteutettavaan tiedusteluun. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan oikeusturvatakeiden käyttöä ei voida muotoilla näin.

Suojelupoliisin vastaus: *Eduskunnan oikeusasiamiehen viittaamat oikeusturvatakeet koskevat tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista sen kohteelle sekä siviilitiedustelussa saadun tiedon ilmoittamista rikostorjuntaan. Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 39 §:n mukaan kyseisiä oikeusturvatakeita "voitaisiin soveltaa" silloin, kun tiedustelu tapahtuu Suomen rajojen ulkopuolella. Soveltaminen ei olisi pakollista, vaan se perustuisi tapauskohtaiseen harkintaan.*

Ehdotettu sääntely kytkeytyy tarpeeseen pitää siviilitiedustelu salassa sellaiselta valtiolta, joka on ryhtynyt Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti vaarantaviin toimiin ja johon siviilitiedustelua siten kohdistetaan. Jos Suomeen vihamielisesti suhtautuvan valtion maaperällä tapahtuvasta tiedustelusta olisi velvollisuus ilmoittaa tiedustelun kohdehenkilölle - joka monissa tapauksissa on kyseisen valtion virkamies tai muuten toimii sen lukuun -, on ilmeistä, että tieto asiasta kulkeutuisi kyseiselle valtiolle. Tämä vaarantaisi tiedustelutoiminnan tehokkuuden, saattaisi ulkomaantiedusteluun osallistuvan Suojelupoliisin henkilöstön samoin kuin Suojelupoliisin ulkomailla olevat tietolähteet välittömään hengen ja terveyden vaaraan sekä oletettavasti aiheuttaisi vakavia ulkopoliittisia seurauksia.

Samat toiminnan salassa pidettävyyteen liittyvät näkökohdat ja niiden sivuuttamisesta aiheutuvat riskit liittyvät myös siihen, että ulkomaantiedustelun puitteissa tietoon tulleesta rikoksesta olisi velvollisuus ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle. Esitutkinnan kohteella on oikeus saada tieto esitutkintaan johtaneista seikoista, mikä merkitsee sitä, että tiedustelumenetelmien käyttö ulkomailla tulee esitutkinnan kohteen ja (joko esitutkinnan kohteen välityksellä tai rikosoikeudenkäynnin (asianosais)julkisuuden kautta) ulkovallan tietoon.

Suojelupoliisi toteaa, että tiedusteluvaltuutettu valvoisi kattavasti myös ulkomaantiedustelun lainmukaisuutta. Hallituksen esityksessä HE 199/2027 vp. ehdotetun tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavan lain 12 §:n mukaan jokainen, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voisi pyytää tiedusteluvaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden. Säännös takaisi tiedustelun kohdehenkilöiden oikeusturvan vaarantamatta ulkomaantiedustelun salassa pidettävyyttä ja Suomen elintärkeitä etuja.

7. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa esityksen perusteella jäävän epäselväksi ja hahmottumattomaksi, millä perusteella aloitetaan jokin tiedustelutehtävä, johon ehdotettuja tiedustelumenetelmiä käytetään. Ehdotetusta laista puuttuu sotilastiedustelua koskevaan ehdotukseen sisältyvän 9 §:n 6 kohdan kaltainen määritelmä tiedustelutehtävästä. Tiedustelutehtävästä säätäminen on tärkeää tiedustelun luonteen epätäsmällisyydestä johtuen minkä lisäksi se rajaisi tiedustelukeinolla saadun tiedon käyttämistä. Tiedustelutehtävän määrittäminen edesauttaisi myös tiedustelutoimivaltuuksien käytön edellytysten arviointia ja mahdollistaisi tiedusteluvaltuuksien ja niillä saadun tiedon tehokkaamman valvonnan. Myös tiedustelukeinojen suhteellisuuden ja välttämättömyyden sekä menetelmän henkilöllisen kohdentamisen arviointi edellyttäisivät tietoa siitä rajatusta kokonaisuudesta, mistä tietoa hankitaan.

Suojelupoliisin vastaus: *Lakiesityksestä ilmenee, että siviilitiedustelun aloittamisen edellytyksenä olisi poikkeuksetta se, että siviilitiedusteluviranomaisella on tieto kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan uhkan olemassaolosta ja tuon uhkan konkreettisista tosiseikoista.*

Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 4 §:n 1 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä olisi, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Saman pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedustelumenetelmäkohtaisista erityisistä edellytyksistä, joita eräiden tiedustelumenetelmien osalta olisivat tiedustelumenetelmän käytön erittäin tärkeä merkitys ja toisten osalta tiedustelumenetelmän käytön välttämättömyys tiedon saamiseksi siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta. Pykälän 1 ja 2 momentissa käytetyllä ilmaisulla "siviilitiedustelun kohteena oleva toiminta" viitataan 5 a luvun 3 §:ään, joka sisältää tyhjentävän yksitoistakohtaisen luettelon siviilitiedustelun kohteista. Suojelupoliisi on edellä jo todennut, että kyseinen luettelo niin asiallisesti kuin tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden asteeltaan vastaa sitä Ruotsin signaalitiedustelulainsäädännön perusteuhkaluetteloa, jota Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi piti ihmisoikeussopimuksen mukaisena.

Lakiesityksen tiedustelumenetelmäkohtaisista päätöksentekopykälistä (PolL 5 a luvun 6-33 §§) ilmenee, että tiedustelumenetelmää käyttöönsä vaativan on muiden asioiden ohella esitettävä riittävä tosiseikkanäyttö vaatimuksensa tueksi. Tosiseikastoa on esitettävä kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan konkreettisesta olemassa olosta ja sen ilmenemismuodosta sekä tiedustelumenetelmän käyttöedellytysten täyttymisestä samoin kuin tiedustelumenetelmän kohdistamisen tueksi. Edellä mainittu poliisilain 5 a luvun 4 § asettaa perusteltavuusvaatimuksen ja korostaa näin ollen erikseen sitä perusteluvelvollisuutta, joka tiedustelumenetelmää käyttöönsä vaativalla on. Tiedustelumenetelmän päätöksentekijä - yleensä tuomioistuin - tekee päätöksensä sille esitetyn tosiseikkoja koskevan näytön perusteella.

Suojelupoliisi ei voi yhtyä Eduskunnan oikeusasiamiehen näkemykseen, jonka mukaan vastaavanlainen tiedustelutehtävästä säätäminen kuin sotilastiedustelulaissa olisi omiaan edesauttamaan tiedustelutoimivaltuuksien käytön edellytysten arviointia ja mahdollistamaan tiedusteluvaltuuksien tehokkaamman valvonnan.

Eduskunnan oikeusasiamiehen viittaamaan sotilastiedustelulain 9 §:n 6 kohdan mukaan tiedustelutehtävällä tarkoitettaisiin pääesikunnan tiedustelupäällikön sotilastiedusteluviranomaiselle antamaa toimeksiantoa tiedustelutiedon hankkimiseksi 4 §:ssä tarkoitetusta sotilastiedustelun kohteesta, joka perustuu ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisen kokouksen valmistelevasti käsittelemiin painopisteisiin tai 13 §:ssä tarkoitettuun tietopyyntöön. Sotilastiedustelulain 11 §:n 1 momentin mukaan sotilastiedustelussa tiedustelumene-

telmän käytön yleisenä edellytyksenä olisi, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta. Paitsi että Suojelupoliisi pitää ilmaisua "olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta" kielellisesti ongelmallisena, se myös toteaa, että edellä mainittujen säännösten perusteella tiedustelutehtävässä olisi kyse tiedusteluviranomaisen itse itselleen antamasta tehtävästä. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan sääntelymalli, jossa tuomioistuimen edellytysharkinta ankkuroidaan viranomaisen sisäiseen hallinnolliseen tehtävänantoon pikemmin kuin konkreettisen uhkan olemassaoloon ja viranomaisen siitä esittämään näyttöön, ei olisi omiaan selkeyttämään edellytysharkinnan ja laillisuusvalvonnan kohdetta ja rajoja.

8. **Eduskunnan oikeusasiamies** huomauttaa, että lakiesityksen mukaan tuomioistuin päättäisi vapautensa menettäneen henkilön teknisestä katselusta siviilitiedustelussa Suojelupoliisin päällystöön kuuluvan virkamiehen vaatimuksesta. Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt Suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättäisi muusta kuin edellä mainitusta teknisestä katselusta. Ehdotus poikkeaa lain 5 luvussa olevasta teknisestä katselua koskevasta säännöksestä, jonka mukaan tuomioistuin päättää teknisestä katselusta, kun katselu kohdistuu rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan tai paikkaan taikka rikoksen johdosta vapautensa menettäneeseen henkilöön. Ehdotuksessa ei ole perusteltu, miksi tiedustelumenetelmänä käytettävässä katselussa tuomioistuimen päätöksentekovaltaa on kavennettu ja vieläpä kotirauhan suojaaman tilan tai paikan osalta.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy Eduskunnan oikeusasiamiehen esittämiin näkemyksiin ja katsoo, että teknisen katselun päätöksentekijätahon tulisi määräytyä siviilitiedustelussa samojen perusteiden mukaisesti kuin rikoksen estämisessä ja paljastamisessa.*

9. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 57 §:n 3 momentin mukaan vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä olisi Suojelupoliisin päällikön päätöksellä oikeus Suomen alueella kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi toimia yhteistyössä Suojelupoliisin kanssa ja Suojelupoliisin poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa käyttää suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa, valeostoa ja tietolähdetoimintaa. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa pitävänsä selvänä, että näiden tiedustelumenetelmien käyttö on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä, johon sisältyy julkisen vallan käyttöä, mahdollisesti merkittävää julkisen vallan käyttöä. Jos jonkun tiedustelumenetelmän, esimerkiksi peitetoiminnan, katsotaan sisältävän merkittävää julkisen vallan käyttöä, se voidaan PL 124 §:n mukaan antaa vain viranomaiselle, joka voi tarkoittaa vain suomalaista viranomaista.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että ulkomaisten viranomaisten esitettyä olennaisesti pidemmälle menevistä toimivaltuuksista ja toimintaoikeuksista Suomen alueella on jo aiemmin katsottu voitavan säätää perustuslain 124 §:n estämättä.*

Poliisilain vuonna 2017 uudistettu 9 luku sisältää säännökset poliisin kansainvälisestä yhteistoiminnasta ja kansainvälisen avun antamisesta ja vastaanottamisesta. Luvun 9 a §:n mukaan Poliisihallitus päättää Prüm- ja Atlas -yhteistyön käynnistämisestä Suomen alueella ja voi yhteistyön puitteissa pyytää apua vieraan valtion poliisilta, jos se on tarpeen mm. rikoksen estämiseksi. Luvun 9 b §:n mukaan sisäministeriö voi myös muissa kuin Prüm- ja Atlas-päätösten tarkoittamissa tilanteissa pyytää apua vieraan valtion poliisilta. Luvun 9 c §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on tällöin Suomen alueella oikeus suomalaisen poliisimiehen määräysten ja ohjeiden mukaisesti käyttää sellaisia poliisimiehelle kuuluvia toimivaltuuksia, joita suomalainen poliisimies hänelle toimivaltansa nojalla osoittaa. Ulkomaiselle virka-

miehelle osoitettavia poliisitoimivaltuuksia ei ole asiallisesti rajoitettu, vaan osoitetut toimivaltuudet voivat esimerkiksi pitää sisällään minkä hyvänsä poliisilain 5 luvun mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttöä. Viimeksi mainitun momentin toisen virkkeen mukaan vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on myös oikeus suomalaisen poliisimiehen ohjauksessa käyttää sellaisia voimakeinoja, joita poliisimies toimivaltansa nojalla hänelle osoittaa. Pykälän 3 momentin mukaan vieraan valtion virkamiehelle voidaan antaa oikeus kantaa Suomen alueella aseita, ammuksia ja muita voimankäyttövälineitä ja varusteita. Pykälän 4 momentissa säädetään ulkomaisen virkamiehen valtuuttamisesta voimakäyttövälineidensä käyttöön.

Suojelupoliisi toteaa, että siviilitiedustelulakiesityksessä ehdotettava sääntely rinnastuu edellä mainittuun voimassaolevaan sääntelyyn mutta on sitä monilta osin rajatumpi. Päätöksentekijänä niin poliisilain ehdotetussa 5 a luvussa kuin voimassaolevassa 9 luvussa on poliisi - sillä erotuksella tosin, että 5 a luvussa päätöstoimivalta osoitettaisiin viranomaisen sijasta yksinomaan viranomaisen päällikölle. Sekä 9 luvun että ehdotetun 5 a luvun mukaan yhteistyöhön voidaan ryhtyä ainoastaan Suomen aloitteesta ja Suomen etujen turvaamiseksi. Ehdotetussa 5 a luvun sääntelyssä tätä ilmentää se seikka, että Suomen alueella tehtävän yhteistyön tarkoituksena on kaikissa tapauksissa oltava Suomen - ei minkään ulkovallan - kansallisen turvallisuuden suojaaminen.

Ehdotetun sääntelyn rajoitetumpaa luonnetta suhteessa poliisilain voimassaolevan 9 luvun tarkoittamaan yhteistyöhön puolestaan osoittavat muun muassa seuraavat sääntelyratkaisut:

- *Vieraan valtion virkamiehelle voitaisiin siviilitiedusteluyhteistyön puitteissa osoittaa oikeus käyttää ainoastaan viittä sellaista tiedustelumenetelmää, joiden sisältämä puuttuminen yksityisyyden suojaan on arvioitu suhteellisen vähäiseksi. Nykylainsäädännön nojalla vieraan valtion virkamiehelle voidaan osoittaa oikeus käyttää mitä hyvänsä salaista tiedonhankintakeinoa. Tiedustelumenetelmät ja salaiset tiedonhankintakeinot vastaavat menetelmällisesti toisiaan.*
- *Ehdotettu 57 §:n 3 momentti sisältää nimenomaisen vaatimuksen siitä, että vieraan valtion virkamies käyttää kyseistä viittä tiedustelumenetelmää Suojelupoliisin poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Voimassaoleva poliisilain 9 luku ei sisällä tällaista vaatimusta.*
- *Ehdotettu 57 §:n 3 momentti ei sisällä oikeutta valtuuttaa vieraan valtion virkamies käyttämään voimakeinoja, kun taas voimassaoleva poliisilain 9 luku sisältää tällaisen valtuutusoikeuden.*
- *Ehdotettu 57 §:n 3 momentti ei sisällä oikeutta valtuuttaa vieraan valtion virkamies kantamaan Suomen alueella asetta, ammuksia tai muita voimankäyttövälineitä, kun taas voimassaoleva poliisilain 9 luku sisältää tällaisen valtuutusoikeuden.*
- *Ehdotettu 57 §:n 3 momentti ei sisällä oikeutta valtuuttaa vieraan valtion virkamies käyttämään voimankäyttövälinettä, kun taas voimassaoleva poliisilain 9 luku sisältää asiaa koskevan valtuutusoikeuden.*

10. **Eduskunnan oikeusasiamies** kiinnittää huomiota siihen, että muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu olisi 4 §:n 2 momentin mukaan mahdollista, jos tiedustelun "voidaan olettaa olevan välttämätöntä tiedon saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta". Eduskunnan oikeusasiamies pitää kyseenalaisena, täyttääkö edellä mainittu kynnys EIT:n Szabo & Vissy v. Unkari -tuomion vaatimuksen yleisestä ja yksittäistapauksellisesta ehdottomasta välttämättömyydestä ("strictly necessary").

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että välttämättömyys on korkein kansallisen lainsäädäntömme tuntema toimivaltuuden käytön edellytyskynnys. Edellytyskynnyksenä välttämät-*

tömyys merkitsee sitä, että toimivaltuutta saadaan käyttää ainoastaan viimesijaisena keinona. On vaikea nähdä, että toimivaltuuden käytölle voitaisiin asettaa tätä korkeampaa kynnystä.

Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti käytetty välttämättömyyden käsitettä. Suojelupoliisin käsitys on kuitenkin se, että kyseisessä ratkaisukäytännössä välttämättömyyden kynnys asettuu matalammalle tasolle kuin samaan ilmaisuun perustuva kynnys kansallisessa lainsäädännössämme. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen näkemys välttämättömyyden käsitesisällöstä on seuraava: ”The adjective ”necessary” is not synonymous with ”indispensable”, neither has it the flexibility of such expressions as ”admissible”, ”ordinary”, ”useful”, ”reasonable” or ”desirable” (ratkaisu Handyside v. Yhdistynyt Kuningaskunta). Edellä olevan luonnehdinnan perusteella lienee katsottava, että ihmisoikeustuomioistuimen tarkoittama välttämättömyys edellytyskynnyksenä vastaa lähinnä poliisi- ja pakkokeinolaeissa käytettyä kynnystä "erittäin tärkeä merkitys". Siinä tapauksessa ihmisoikeustuomioistuimen Szabo & Vissy v. Unkari -ratkaisussaan muotoilema ehdottoman välttämättömyyden kynnys asettuu samalle tasolle kuin Suomen kansallisessa toimivaltuuslainsäädännössä vakiintuneesti käytetty välttämättömyyden kynnys.

Edellä mainitun tulkinnan puolesta puhuu myös se, että ihmisoikeustuomioistuin kaksi vuotta Szabo & Vissy -ratkaisun jälkeen antamassaan ratkaisussa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi totesi Ruotsin tietoliikennetiedustelulainsäädännön kaikilta osiltaan ihmisoikeussopimuksen mukaiseksi siitäkin huolimatta, ettei kyseisessä lainsäädännössä ollut asetettu tietoliikennetiedustelun edellytykseksi ehdotonta välttämättömyyttä. Kyseisessä lainsäädännössä (Lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet, 5 §) edellytyskynnykseksi on asetettu samankaltainen tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus kuin nyt kyseessä olevassa lakiesityksessä.

11. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa, että tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 5 §:n 3 momentin mukaan tietoliikennetiedustelun hakuehtona ei saisi käyttää Suomessa olevan henkilön hallussa olevan tai tämän oletettavasti käyttämän telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöiviä tietoja. Eduskunnan oikeusasiamies ei pidä mahdollisena, että Suomen ulkopuolella tilapäisesti oleva suomalainen jäisi tämän rajauksen ulkopuolelle.

Suojelupoliisin vastaus: *Ehdotetun säännöksen tarkoituksena ei ole antaa Suomessa oleville henkilöille muita laajempaa suojaa tietoliikennetiedustelulta, vaan korostaa tietoliikennetiedustelun viimesijaisuutta tiedustelumenetelmänä. Ehdotettu 5 §:n 3 momentti vahvistaisi ja täsmentäisi tietoliikennetiedustelun viimesijaisuutta suhteessa telekuunteluun ja televalvontaan, joiden on katsottu menetelminä puuttuvan sivullisten oikeuksiin vähäisemmässä määrin kuin tietoliikennetiedustelun.*

Tilanteessa, jossa telepäätelaite tai teleosoite sijaitsee Suomessa ja sen yksilöintitiedot ovat viranomaisen hallussa, tiedonhankinta voidaan yleensä toteuttaa telekuunteluna. Telekuuntelu olisi ensisijainen tiedustelumenetelmä suhteessa tietoliikennetiedusteluun, ja säännöksen tarkoituksena olisi ohjata tiedusteluviranomainen - aina silloin kun tämä on mahdollista - sen käyttöön. Jos suomalainen henkilö sen sijaan on tilapäisesti Suomen ulkopuolella - vaikkapa ISILin hallitsemalla alueella Syyriassa - ei telekuuntelun käyttö ole ylipäätään mahdollista, sillä telepäätelaite on kytkeytyneenä syyrialaisen eikä suomalaisen teleoperaattorin verkkoon. Tiedustelumenetelmän valintaa ohjaavalla viimesijaisuussäännöksellä ei tässä tilanteessa ole merkitystä, koska tiedonhankinta voidaan toteuttaa ainoastaan tietoliikennetiedustelun avulla.

Ulkomailla olevan telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöintitieto on täsmällisin ajateltavissa oleva tietoliikennetiedustelun hakuehto. Yksilöintitiedon käyttö hakuehtona merkitsee sitä, ettei tietoliikennetiedustelussa pääsääntöisesti lainkaan seuloudu esiin sivullista tietoliikennettä. Jos lakiin otettaisiin Eduskunnan oikeusasiamiehen ehdottama kielto käyttää tietoliikennetiedustelun hakuehtona ulkomailla olevan telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöivää tietoa, seuraisi tästä, että tietoliikennetiedustelussa jouduttaisiin käyttämään yleisemmällä tasolla muotoiltuja hakuehtoja. Sellaisten käytöstä seuraisi, että tietoliikennetiedustelun piiriin vääjäämättä tulisi tiedustelun tarkoituksen kannalta epäolennaista sivullista tietoliikennettä.

Jos ehdotettua 5 §:n 3 momentin säännöstä edellä sanotusta huolimatta pidetään ongelmallisena, ei Suojelupoliisi näe estettä sen poistamiselle laista. Siinä tapauksessa tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus jäisi lain 4 §:n 2 momentissa säädettäväksi ehdotetun tietoliikennetiedustelun käytölle asetettavan välttämättömyysedellytyksen varaan. Asiallista merkitystä poistamisella ei olisi, sillä välttämättömyyden sisältö ja sen merkitys toimivaltuuden käytön edellytyskynnyksenä ovat sinänsä selviä.

12. **Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa, että tietoliikennetiedustelun käytöstä ilmoittamista koskevassa säännöksessä (20 §) ehdotetaan, että tiedustelusta ei tarvitse ilmoittaa, jos saadut tiedot on laissa mainituilla perusteilla hävitetty. Epäselväksi jää, miksi ilmoittamista ei tässä tapauksessa olisi tehtävä ja miten ne yleiset periaatteet, joilla ilmoitusvelvollisuutta perustellaan, eivät olisi relevantteja tässä tilanteessa. Eduskunnan oikeusasiamies ei näin ollen pidä pykälän viimeistä virkettä hyväksyttävänä.

Suojelupoliisin vastaus: *Ensinnäkin on syytä todeta, että lakiesityksessä ehdotettu velvollisuus ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta olisi olennaisesti laajempi kuin Suomen lähimmissä vertailumaissa. Esimerkiksi Sveitsin lainsäädännön mukaan tiedusteluviranomaisella ei ole minkäänlaista velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta. Ruotsin lainsäädäntöön on kylläkin kirjattu - hyvin suppea - ilmoitusvelvollisuus, mutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisusta Centrum för Rättvisa v. Ruotsi ilmenee, ettei ilmoitusvelvollisuutta ole lain olemassaolon aikana kertaakaan sovellettu käytäntöön. Tästä huolimatta ihmisoikeustuomioistuin piti - jäljempänä tarkemmin selostettavin perustein - Ruotsin ilmoitusmenettelyä ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta hyväksyttävänä.*

Sveitsin, Ruotsin ja muiden maiden ilmoittamista koskevat lainsäädäntöratkaisut perustuvat siihen, että tietoliikennetiedustelu olemukseltaan poikkeaa muista tiedustelumenetelmistä. Tietoliikennetiedustelussa tiedustelun kohteena ei yleensä ole samalla tarkkuudella yksilöitävissä olevassa henkilö kuin vaikkapa telekuuntelussa, vaan tietoliikennetiedustelu kohdistuu ensi sijassa tietoliikennevirtaan. Tämä vaikuttaa mahdollisuuksiin ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta, minkä myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaisesti todennut muun muassa ratkaisussaan Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta (kohta 317): "The requirement of "subsequent notification" assumes the existence of clearly defined surveillance targets, which is simply not the case in a bulk interception regime." Oletukseksi ei näin ollen edes Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan voida ottaa, että tietoliikennetiedustelusta tulisi ilmoittaa samojen periaatteiden nojalla kuin muista tiedustelumenetelmistä.

Lakiesityksessä on Eduskunnan oikeusasiamiehen mainitsemalla tavalla otettu se lähtökohta, että jos tietoliikennetiedustelulla saadut tiedot viipymättä hävitetään niitä millään tavalla hyväksikäyttämättä, ilmoitusvelvollisuutta ei olisi. Tietojen mahdollisimman välitöntä hävittämistä on pidetty parhaana keinona suojata sivullisten oikeuksia. Vaihtoehtona olisi se, että tiedot säilytettäisiin tie-

dusteluviranomaisen hallussa ja se jatkaisi niiden käsittelyä vain, jotta se voisi niiden käsittelystä ilmoittaa. Tällainen jatkokäsittely ilmoituksen tekemisen mahdollistamiseksi pitäisi sisällään sivullisten identiteetin ja yhteystietojen selvittämisen, vaikka se muuten ei olisikaan tarpeen.

Esimerkkinä ilmoitusvelvollisuuden laajentamisen vaikutuksista voidaan mainita tilanne, jossa yleisessä käytössä olevaa sähköistä keskustelupalstaa käytetään salakieliseen terroristisista valmisteluista kommunikointiin. Keskusteluista ja keskustelijoista vain pieni osa kytkeytyy vakavasti kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan, kun taas valtaosa keskustelijoista voidaan välittömästi havaita viattomiksi sivullisiksi. Tietoliikennetiedustelulain ehdotetun 15 §:n mukaan viimeksi mainittujen henkilöiden tiedot tulisi hävittää välittömästi sen jälkeen kun on käynyt ilmi, ettei niitä tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseen. Jos laissa kuitenkin säädettäisiin velvollisuudesta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta kyseisille henkilöille, asettaisi tämä tiedusteluviranomaiselle velvollisuuden selvittää anonyymisti tai nimimerkkien avulla viestivien henkilöiden henkilöllisyydet. Tästä seuraisi myös, että tiedusteluviranomainen voisi yhdistää luottamuksellisiksi tarkoitetut keskustelut luonnollisiin henkilöihin. Oma asiansa on lisäksi vielä se, että anonyymisti viestivien henkilöiden henkilöllisyydet eivät ole ongelmattomasti selvitettävissä. Selvittäminen edellyttäisi käytännössä yksityisyyden suojaan puuttuvien tiedustelumenetelmien käyttöä ja rekisteritarkastusten tekemistä. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan edellä kuvattu toimintatapa merkitsisi oleellisesti syvälle käyvempää yksityisyyden suojaan puuttumista kuin jos sivullisten tiedot lakiesityksessä ehdotetulla tavalla välittömästi ja lopullisesti hävitettäisiin tiedusteluviranomaisen hallusta.

Yhtä lailla ongelmallista olisi, jos ns. tiedustelukiellon alaisen aineiston tahattomasta päätymisestä tietoliikennetiedustelun piiriin tulisi tehdä ilmoitus siitä huolimatta, että kyseinen aineisto edellytetään välittömästi hävitettävän. Tietoliikennetiedustelulain 12 §:n mukaan tietoliikennetiedustelulla ei saisi hankkia toimittajan lähdesuojan, asianajosalaisuuden, lääkärin vaitiolovelvollisuuden eikä papin rippisalaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Jos kyseisenkaltainen tieto kiellosta huolimatta tulisi tiedusteluviranomaisen haltuun, tulisi se lain 15 §:n nojalla viipymättä hävittää sitä millään tavalla hyväksikäyttämättä. Tiedustelukiellosta seuraava hävittämisvelvollisuus ja hyväksikäyttökielto olisivat lakiesityksen mukaan absoluuttisia, mikä merkitsee sitä, ettei niitä voitaisi millään perusteella murtaa.

Ilmoittamista koskevan sääntelyn olennaiseksi elementiksi lienee katsottava se, että ilmoitus tehdään oikeuden suojaamalle subjektille. Esimerkiksi toimittajan lähdesuojan subjektina ei ole toimittaja, vaan toimittajan luottamuksellinen tietolähde, jonka identiteetin turvaamiseksi lähdesuojasta alun alkaenkin on säädetty. Voidaan olettaa, että luottamuksellinen lähde identiteettinsä varjelemiseksi useimmiten kommunikoi toimittajan kanssa anonyymisti. Kommunikaatiossa voidaan hyödyntää esimerkiksi nimimerkkiä, anonyymiä telepäätelaitetta tai sellaista sähköpostiosoitetta, joka ei ole yhdistettävissä luonnolliseen henkilöön. Jos Suojelupoliisille asetettaisiin velvollisuus ilmoittaa luottamukselliselle tietolähteelle tietoliikennetiedustelusta, merkitsisi tämä, että Suojelupoliisi joutuisi ilmoituksen tekemisen mahdollistamiseksi selvittämään tietolähteen henkilöllisyyden. Kyse olisi lähdesuojan murtamisesta, mikä säädösehdotuksen mukaan muuten olisi mahdotonta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa ratkaisuissaan ottanut kantaa siihen, mikä merkitys tietoliikennetiedustelulla saadun tiedon hävittämisellä on ilmoitusvelvollisuuden ulottuvuuteen. Ratkaisussaan Weber & Saravia v. Saksa ihmisoikeustuomioistuin piti selvänä, ettei tiedusteluviranomaiselle tarvitse säätää velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelustaan, jos sen avulla hankitut tiedot on hävitetty niitä mitenkään hyväksikäyttämättä. Tuoreessa ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi ihmisoikeustuomioistuin otti kantaa Ruotsin tietoliikennetiedustelua koskevaan lainsäädäntöön, joka tiedustelukieltoja, hävittämisvelvollisuuksia ja ilmoitusvelvolli-

suutta koskevilta osiltaan on Suomen lakiesityksen kanssa likipitäen identtinen (sillä edellä todetulla erotuksella, että tietoliikennetiedustelua koskeva ilmoitusvelvollisuus olisi Suomessa olennaisesti laajempi kuin Ruotsissa). Ihmisoikeustuomioistuin piti Ruotsin sääntelyratkaisuja ihmisoikeussopimuksen noudattamisen näkökulmasta hyväksyttävinä.

Tiedustelun kohteelle tehtävän ilmoituksen tausta-ajatuksena on se, että ilmoituksen saaminen mahdollistaa oikeussuojan hakemisen mahdollisesti lainvastaista tiedustelutoimintaa vastaan. Oikeussuojan hakemisen mahdollisuus ei kuitenkaan ole erottamattomasti kytköksissä siihen, kuinka laajaksi ilmoitusvelvollisuus on säädetty. Ratkaisussaan Kennedy v. Yhdistynyt Kuningaskunta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, ettei ilmoitusvelvollisuuden täydellinenkään poissulkeminen ole ihmisoikeussopimuksen vastaista, jos samanaikaisesti on säädetty siitä, että kenellä hyvänsä sellaisella henkilöllä, joka edes epäilee joutuneensa tiedustelun kohteeksi, on mahdollisuus saattaa tiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi. Ihmisoikeustuomioistuin on sittemmin vahvistanut tämän linjansa kaikissa myöhemmissä tietoliikennetiedustelua koskevissa ratkaisuissaan (Zakharov v. Venäjä, Szabo & Vissy v. Unkari, Centrum för Rättvisa v. Ruotsi ja Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta).

Siviilitiedustelulainsäädäntöön kytkeytyvässä hallituksen esityksessä HE 199/2017 vp ehdotetaan säädettäväksi sellaisesta jokaisen oikeudesta saattaa siviilitiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa edellä mainituissa ratkaisuissaan. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavaksi ehdotetun lain 12 §:n mukaan tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voisi pyytää tiedusteluvaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden. Tutkimispyynnön tekemisen edellytyksenä ei olisi se, että henkilölle on ilmoitettu häneen kohdistetusta tiedustelusta, eikä myöskään se, että henkilö muulla tavalla kykenee yksilöimään tutkimispyynnön kohteena olevan tiedustelutoimen. Tutkimispyynnön tekeminen olisi mahdollista paitsi tietoliikennetiedustelusta, myös kaikista muista laissa säädettäväksi ehdotetuista tiedustelumenetelmistä.

13. **Helsingin poliisilaitos** huomauttaa lausunnossaan, että poliisilakiin ehdotettu ns. palomuurisäännös on ilmeisesti rakennettu lähinnä sitä tilannetta silmälläpitäen, että Suojelupoliisi itse havaitsee rikosepäilyn ja ilmoittaa siitä oma-aloitteisesti esitutkintaviranomaiselle. Helsingin poliisilaitos kysyy, soveltuuko säännös myös siihen tilanteeseen, että esitutkintaviranomainen havaitsee rikosepäilyn ja aloittaa esitutkinnan, minkä jälkeen se tiedustelee Suojelupoliisilta asiaan liittyvää lisätietoa.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi ei näe, että palomuuripykälä (PolL 5 a:44 §) muodostaisi esteen Helsingin poliisilaitoksen mainitseman lisätietoa koskevan tiedustelun tekemiselle. Jos tiedusteluun vastaamisessa kuitenkin käytetään tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa, on vastaamisen tapahduttava niissä puitteissa, joista palomuuripykälässä ehdotetaan säädettäviksi. Tämä merkitsee muun muassa sitä, ettei vastauksessa voida antaa rikoksen selvittämistä edistävää tietoa koskien sellaista rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus alittaa palomuuripykälässä säädettäväksi ehdotetun alarajan.*

Tiettyjen erityistilanteiden osalta voitaneen arvioida, että tiedon luovuttaminen pääsääntöisestikin perustuisi juuri esitutkintaviranomaisen aloitteellisuuteen. Palomuuripykälän 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saataisiin aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Koska Suojelupoliisilla ei yleensä voi olla tietoa meneillään olevista esitutkinnoista muulla kuin omalla erityistoimialallaan, ei se välttämättä osaa itse havaita, että tiedustelumenetelmäl-

lä saadulla tiedolla (esim. alibitiedolla) voi olla relevanssia syyttömyyttä tukevana selvityksenä jossain sille tuntemattomassa esitutkinta-asiassa. Tiedon luonteen havaitseminen edellyttänee näissä tapauksissa sitä, että esitutkintaviranomainen meneillään olevan esitutkinnan johdosta esittää tiedustelun Suojelupoliisille.

14. **Helsingin poliisilaitos** kysyy lausunnossaan, soveltuisiko palomuurisäännös ainoastaan uusilla eli poliisilain 5 a luvun ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain mukaisilla keinoilla hankittujen tietojen luovuttamiseen vai myös avoimista lähteistä hankittujen, kansainvälisen tiedonvaihdon johdosta saatujen ja poliisilain 5 luvun mukaisilla salaisilla tiedonhankintakeinoilla hankittujen tietojen luovuttamiseen.

Suojelupoliisin vastaus: *Palomuuripykälä soveltuisi selvän sanamuotonsa mukaisesti ainoastaan tiedustelumenetelmillä saadun tiedon luovuttamiseen. Muilla keinoilla hankittujen tietojen luovutettavuuden arviointi tapahtuisi voimassa olevan muun lainsäädännön puitteissa. Relevantteja säännöksiä ovat muun muassa salaisilla tiedonhankintakeinoilla saadun ns. ylimääräisen tiedon käyttöä sääntelevä poliisilain 5 luvun 54 § samoin kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 17 § (Tietojen luovuttaminen toiselle poliisiyksikölle tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaavaan tarkoitukseen) ja 31 § (Toiselta valtiolta tai kansainväliseltä elimeltä saatujen tietojen käsittely).*

15. **Helsingin poliisilaitos** toteaa, että Suojelupoliisin tiedonhankinnan kohteena voi olla samoja henkilöitä kuin rikostiedustelun tai tutkinnan kohteina. Tämän johdosta poliisilaitos kysyy, voiko Suojelupoliisi luovuttaa tiedustelutoiminnassa havaitsemiaan poliisin työturvallisuutta vaarantavia tietoja poliisille palomuuripykälän estämättä.

Suojelupoliisin vastaus: *Työturvallisuustietojen tallentamisen edellytyksistä poliisiasiain tietojärjestelmään säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 2 §:n 3 momentissa. Suojelupoliisi säilyisi lakiesityksen toteutuessakin poliisiyksikkönä, mikä merkitsee sitä, että sen myös jatkossa olisi mahdollista tallentaa työturvallisuustietoja yhteiskäytössä olevaan tietojärjestelmään muiden poliisiyksiköiden henkilöstön hengen ja terveyden suojaamisen tätä edellyttäessä. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan palomuuripykälä ei rajoita tätä oikeutta edellyttäen, ettei tietojen tallentamisessa ole kyse konkreettisen ja yksilöidyn rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tapahtuvasta tiedon luovuttamisesta.*

Suojelupoliisi toteaa tässä yhteydessä, että sen oikeus käyttää poliisin tietojärjestelmiä ja tallentaa tietoa niihin on kyseenalaistettu meneillään olevan poliisin henkilötietolainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Helsingin poliisilaitoksen huolenaihe osoittaa, että käyttö- ja tallentamisoikeuden rajoittamisella olisi vaikeasti hahmotettavia mutta vakavia seurauksia.

16. **Helsingin poliisilaitos** toteaa, ettei uhkan arviointitarve välttämättä liity ainoastaan yksittäisiin tunnistettuihin uhkaa aiheuttaviin henkilöihin, vaan uhka-arviointia tehdään suojeltaviin kohteisiin liittyen. Helsingin poliisilaitos vastaa mm. Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston jäsenten turvallisuudesta sekä turvaa valtiovierailut ja suurlähetystöjen koskemattomuuden. Poliisilaitos on uhka-arvioinnin osalta vakiintuneesti tehnyt yhteistyötä Suojelupoliisin kanssa ja yhtenä esimerkkinä tästä on mm. itsenäisyyspäivän juhlallisuuksien turvaaminen. Helsingin poliisilaitos toteaa, että palomuuripykälä ei näyttäisi sallivan kovin hyvin tällaisen tiedon luovuttamista, ellei tiedonsiirron sitten katsota olevan mahdollista poliisilain ehdotetun 5 a luvun 55 §:n nojalla, jonka mukaan

Suojelupoliisi voi luovuttaa muille viranomaisille ja yhteisöille salassapitosäännösten estämättä, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Kyseisessä pykälässä on erikseen todettu, että tietojen luovuttamisesta rikostorjuntaan säädetään 44 §:ssä.

Suojelupoliisin vastaus: *Helsingin poliisilaitoksen mainitsemien suojeltaviin kohteisiin liittyvien tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin lausunnossa mainittua poliisilain ehdotetun 5 a luvun 55 §:ää. Suojelupoliisi on hallintovaliokunnalle antamassaan omassa asiantuntijalausunnossaan tuonut esiin näkemyksensä, että kyseisen pykälän tarkoittaman tietojenvaihdon riittävän laajaksi mahdollistamiseksi tietojen luovuttamisen kynnys tulisi muuttaa välttämättömyydestä tarpeellisuudeksi.*

Helsingin poliisilaitos katsoo lausunnossaan, että ehdotetun 55 §:n 4 momentti, jonka mukaan tietojen luovuttamisesta rikostorjuntaan säädetään 44 §:ssä (ns. palomuuripykälä), saattaa vaikeuttaa suojeltaviin kohteisiin liittyvien tietojen luovuttamista. Suojelupoliisi toteaa, että viitatulla palomuuripykälällä säädeltäisiin ainoastaan sellaisten tietojen luovuttamista, jotka koskevat yksittäisen henkilön yksittäiseen konkreettiseen rikokseen syyllistymistä. Koska uhka-arvioinnissa käytettävissä tiedoissa ei ole kyse tämän luonteisista tiedoista, ei viittaussäännös vaikuta asiaan.

Suojelupoliisi toistaa edellisessä vastauksessaan julkituomansa näkemyksen, ettei sen oikeutta käyttää poliisin tietojärjestelmien tietoja tai tallentaa tietoja kyseisiin tietojärjestelmiin tulisi rajoittaa. Uhka-arviointiyhteistyö edellyttää poliisin tietojärjestelmien yhteiskäyttöä yhteistyöhön osallistuvien osapuolten kesken, mistä johtuen käyttö- ja tallentamisoikeuden poistaminen tai rajoittaminen vaarantaisi yhteistyön jatkuvuuden.

17. **Helsingin poliisilaitos** tuo lausunnossaan esiin, että ulkomailla ja Suomessa on viime aikoina ilmennyt erilaisia yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavia väenkokoontumisia, jotka ovat monesti erilaisten äärijärjestöjen liikkeellepanemia. Poliisilaitoksen näkemyksen mukaan palomuuripykälä ei näytä sallivan kovin hyvin tällaisten tietojen luovuttamista poliisille, ellei tiedonsiirron sitten katsota olevan mahdollista poliisilain ehdotetun 5 a luvun 55 §:n nojalla.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa edelliseen vastaukseensa ja toteaa lisäksi, että Helsingin poliisilaitoksen tarkoittamien tietojen luovuttamisen edellytyksiä säännellään myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.*

18. **Helsingin poliisilaitos** toteaa, että ns. palomuuripykälän (PolL 5 a luvun 44 §) mukaan Suojelupoliisin päällikkö voisi päättää enintään vuodeksi kerrallaan vakavien rikosten ilmoittamatta jättämisestä Keskusrikospoliisille, mikäli se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen ja terveyden suojaamiseksi. Lykkäyskertojen määrää ei olisi laissa rajoitettu, ja lisäksi vuoden määräaikaa on itsessäänkin pidettävä melko pitkänä. Vuoden viive saattaa tehdä ilmoittamisen merkityksettömäksi, sillä tässä ajassa todistusaineisto on ehditty hävittää ja rikoksen selvittämisen edellytykset ratkaisevasti heikentyneet. Helsingin poliisilaitos toteaa myös, että Suojelupoliisin päällikkö tekisi ehdotetun säännöksen mukaan lykkäyspäätöksen yksin ilman tuomioistuinkontrollia tai keskustelua Keskusrikospoliisin edustajan kanssa.

Suojelupoliisin vastaus: *Ilmoituksen lykkäämisessä olisi säännöksestä ja sen perusteluista ilmenevällä tavalla kyse poikkeuksellisesta tilanteesta, jolle olisi asetettu poikkeuksellisen tiukat edellytykset. Lykkäyksen edellytyskynnyksenä olisi välttämättömyys, mikä merkitsee sitä, että kynnys olisi määritelty korkeimmalle mahdolliselle lainsäädännön tuntemalle tasolle. Lykkäyksen tekemiseen oikeuttavat suojattavat edut olisi lisäksi määritelty tyhjentävästi ja niin suppeasti kuin mahdollista.*

Lykkäyspäätös voitaisiin tehdä ainoastaan silloin, kun se on välttämätöntä joko kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Kyse voisi olla esimerkiksi siitä, että heti tapahtuva rikoksesta ilmoittaminen saattaisi Suojelupoliisin tietolähteen välittömään hengenvaaraan.

Helsingin poliisilaitos tuo lausunnossaan esiin, että vuoden viive ilmoittamisessa saattaa tehdä ilmoittamisen merkityksettömäksi, koska rikoksen selvittämisen edellytykset ovat siinä ajassa ratkaisevasti heikentyneet. Tämä voinee kuitenkin koskea ainoastaan sellaisia rikoksia, jotka havaitaan verekseltään tai ainakin tuoreeltaan. On yhtä mahdollista, että tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä havaittava rikos on tapahtunut Suomen rajojen ulkopuolella tai että se on tapahtunut verrattain kauan aikaa sitten. Palomuuripykälän 1 momentissa säädettäväksi ehdotettujen rangaistusrajojen johdosta on selvää, että tällaisestakin vakavasta rikoksesta olisi ilmoitettava Keskusrikospoliisille. Samalla on myös selvää, ettei mahdollisella ilmoituksen lykkäämisellä olisi asiallista vaikutusta mahdollisuuksiin selvittää rikos, sillä rikospaikalta kerättävää näyttöä ei enää ole olemassa tai se on joka tapauksessa suomalaisen esitutkintaviranomaisen ulottumattomissa. Suojelupoliisi korostaa, että näissäkään tapauksissa ilmoituksen lykkääminen ei perustuisi Suojelupoliisin vapaaseen harkintaan, vaan edellyttäisi laissa säädettäviksi ehdotettujen tiukkojen lykkäämisedellytysten käsillä oloa. Lykkäyspäätöksen tekeminen edellyttäisi, että lykkäys olisi välttämätön kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Helsingin poliisilaitos huomauttaa lausunnossaan, että lykkäyspäätöksen tekisi Suojelupoliisin päällikkö yksin ilman tuomioistuinkontrollia tai keskustelua Keskusrikospoliisin edustajan kanssa. Suojelupoliisi toteaa, ettei lykkäyspäätöstä ole mahdollista tehdä yhdessä Keskusrikospoliisin kanssa, koska Keskusrikospoliisi on esitutkintaa suorittava poliisiyksikkö, jolla esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan on ns. esitutkintapakko. Esitutkintalain 3 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta saadaan jättää toimittamatta vain siinä tapauksessa, että kyse on sellaisesta rikoksesta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, ja asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia. Tällä poikkeussäännöksellä ei luonnollisestikaan ole relevanssia nyt kyseessä olevan asian osalta, sillä palomuuripykälä säätäisi ehdottoman kiellon ilmoittaa näin vähäisistä rikoksista Keskusrikospoliisille. Näin ollen on todettava, ettei ilmoituksen mahdollisesta lykkäämisestä käytävä keskustelu Suojelupoliisin ja Keskusrikospoliisin kanssa voisi lainmukaisesti johtaa muuhun lopputulokseen kuin siihen, että Keskusrikospoliisi jokaisessa keskustelun kohteena olevassa asiassa aloittaa esitutkinnan. Tämä puolestaan merkitsisi, ettei huomioon voitaisi lainkaan ottaa, mitä vahinkoa tai vaaraa esitutkinnan välittömästä aloittamisesta aiheutuu kansalliselle turvallisuudelle taikka hengelle tai terveydelle.

Kuten Helsingin poliisilaitos lausunnossaan toteaa, lykkäyspäätöksen tekemistä ei ole ehdotettu alistettavaksi myöskään tuomioistuinkontrolliin. Mahdollisten lykkäyspäätösten lain- ja asianmukaisuutta valvoisi kuitenkin reaaliaikaisesti toinen riippumaton elin. Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 61 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan Suojelupoliisilla olisi velvollisuus ilmoittaa tiedusteluvaltuutetulle mahdollisimman pian päätöksestä, joka koskee 44 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen lykkäämistä. Riippumaton ulkopuolinen laillisuusvalvoja varmistaisi näin ollen sen, että tehty lykkäyspäätös on ollut välttämätön, ja että se on ollut välttämätön nimenomaan kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

19. **Keskusrikospoliisi** toteaa lausunnossaan, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 25 §:n 4 ja 5 momenttien mukaan tietolähteitä voitaisiin suojata ns. turvakuuntelulla sekä väärillä rekisterimerkinnöillä ja asiakirjoilla. Poliisitoiminnassa nämä keinot ovat mahdollisia vain poliisimiesten suo-

jaamiseksi. Vaikka suojaamisen perusteet ovat sinänsä ymmärrettävät, ne eivät Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan juurikaan eroa poliisin käyttämien tietolähteiden suojaamistarpeesta. Lisäksi voidaan todeta, että erityisesti 5 momentin mukaisten suojaamiskeinojen käyttäminen tiedonhankinnan yhteydessä voi muuttaa tiedonhankinnan luonteen kokonaan toisenlaiseksi. Ainakin niissä tilanteissa, joissa vääriä rekisterimerkintöjä käytetään osana tietolähteen ohjattua käyttöä, kyse on tosiasiallisesti siviilihenkilöiden toteuttamasta peitetoiminnasta.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy Keskusrikospoliisin näkemykseen, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 25 §:n 5 momentti edellyttää täsmentämistä. Säännöksestä tulisi käydä selkeämmin ilmi, ettei ohjatulle tietolähteelle tule voida antaa käytettäväksi vääriä asiakirjoja tai henkilötietoja tämän suorittamassa tiedonhankinnassa. Suojelupoliisi viittaa tältä osin siihen vastaukseen, jonka se edellä antoi Eduskunnan oikeusasiamiehen samaa asiaa koskevaan huomioon.*

Suojelupoliisi ei näe, että Keskusrikospoliisin lausunnossa mainittua saman pykälän 4 momentin säännöstä, joka mahdollistaisi tietolähteen varustamisen kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, on pidettävä ongelmallisena. Säännöksestä ilmenee selvästi, että kyseisenlainen varustaminen voisi tulla kyseeseen ainoastaan, jos se on yksittäistapauksessa välttämätöntä tietolähteen turvallisuuden varmistamiseksi. Säännöksestä ilmenee myös, että tallenteet olisi hävitettävä heti sen jälkeen kun on käynyt ilmi, ettei niitä tarvita tietolähteen turvaamiseen. Säännöksen sanamuodon perusteella on selvä, ettei säännöksen tarkoittamaa ns. turvakuuntelua tai -katselua saataisi käyttää tiedonhankintaan, vaan ainoastaan tietolähteen hengen ja terveyden varjelemiseen. Lisäksi on syytä huomata, ettei tietolähteen varustaminen turvakuunteluun tarkoitetuilla laitteilla - toisin kuin tietolähteen varustaminen väärillä asiakirjoilla - edes periaatteessa voi sisältää vaaraa tietolähdetoiminnan ja peitetoiminnan limittymisestä.

20. **Keskusrikospoliisi** kiinnittää huomiota poliisilain ehdotetun 5 a luvun 44 §:ään (ns. palomuuripykälä), jossa muun ohella säädettäisiin mahdollisuudesta lykätä tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmitulleesta rikoksesta ilmoittamista. Keskusrikospoliisi toteaa, että ehdotuksen mukaan päätöksen ilmoittamisen lykkäämisestä tekisi Suojelupoliisin päällikkö itsenäisesti ilman tuomioistuinkontrollia tai keskustelua poliisin edustajan kanssa.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut Helsingin poliisilaitoksen samaa asiaa koskevaan huomioon.*

21. **Keskusrikospoliisi** viittaa poliisilain ehdotetun 5 a luvun 62 §:ään, jossa säädettäisiin asetuksenantovaltuuksista, ja toteaa, että ehdotetussa laissa Keskusrikospoliisin asema korostuu muun muassa yhteistyöviranomaisena. Käytännössä esimerkiksi terrorismi- ja valtiopetosrikokset tulevat Keskusrikospoliisin tutkittaviksi. Näin ollen Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että ehdotetussa asetuksenantovaltuutta koskevassa pykälässä säädettäisiin siitä, että asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin Keskusrikospoliisin ja Suojelupoliisin yhteistyön järjestämisestä.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy siihen, että Keskusrikospoliisilla on korostuneen tärkeä asema Suojelupoliisin yhteistyötahona, mutta ei pidä välttämättömänä tai tarpeellisena, että asetuksenantovaltuutta koskevassa pykälässä erikseen mainittaisiin osapuolten välinen yhteistyö asetuksella järjestettävänä asiana.*

Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 62 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää rikostorjuntaan luovutettavan tiedon siirtämistä koskevasta menettelystä. Saman

momentin 6 kohdan mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää Suojelupoliisin ja muiden viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisestä. Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää Suojelupoliisin ja muun sisäasiainhallinnon välisen yhteistyön järjestämisestä. Ehdotetut säännökset mahdollistavat näin ollen sen, että Suojelupoliisin ja Keskusrikospoliisin välisestä yhteistoiminnasta säädetään asetuksella, vaikka tätä yhteistoimintaa ei erikseen nimeltä mainita asetuksenannon kohteena.

22. **Keskusrikospoliisi** toteaa, että poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:ää ja esitutkintalain 1 luvun 2 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että Suojelupoliisilta poistettaisiin sen nykyiset esitutkintatoimivaltuudet. Keskusrikospoliisi pitää ratkaisua hyvänä ja selkeänä, mutta toteaa että Suojelupoliisin tutkittavaksi säädetyt rikokset ovat siinä määrin vakavia ja tutkinnallisesti vaativia, että ne kuuluisivat luontevasti Keskusrikospoliisin tutkittaviksi. Keskusrikospoliisi katsoo, että asiasta olisi syytä säätää lain tasolla.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy näkemykseen, että sen tutkittaviksi nykyisin kuuluvat rikokset esitutkintatoimivaltuuksien poistuessa on luontevinta siirtää Keskusrikospoliisin tutkintavastuulle. Suojelupoliisin tai minkään muunkaan poliisiyksikön tutkittaviksi kuuluvien rikosten nimikkeistä tai rikostyypeistä ei kuitenkaan nykyisin säädetä lain tasolla. Poliisin valtakunnallisten yksiköiden tutkintavastuut ja niiden jakautuminen määritellään sisäministeriön toimesta annettavilla poliisiyksiköiden tehtävämääräyksillä. Suojelupoliisi ei näe tarpeelliseksi, että poliisiyksiköiden tutkintavastuista säädettäisiin lain tasolla, sillä nykyisen kaltainen sääntelyrakenne mahdollistaa joustavan reagoinnin toimintaympäristön ja rikostilanteen muutoksiin.*

23. **Poliisihallitus** kiinnittää lausunnossaan huomiota poliisilain ehdotetun 5 a luvun 5 §:ään, joka koskisi tiedonhankinnan jatkamista eräiden rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Poliisihallituksen mukaan kyse on sääntelystä, jossa Suojelupoliisi ikään kuin vaihtaisi takkia ja siirtyisi muun poliisin toiminta-alueelle, jos sen käyttämät siviilitiedustelun keinot tyhjentyisivät. Toisin sanoen Suojelupoliisi voisi kääntää tiedonhankinnan rikostorjuntapohjaiseksi ja saada niillä keinoin faktisesti "jatkaa" siviilitiedustelua. Tällöin se voisi soveltaa sekä siviilitiedusteluoikeuksia että muulle poliisille kuuluvia tiedonhankintakeinoja samassa asiassa.

Suojelupoliisin vastaus: *Ehdotettu pykälä ei koske tiedonhankinnan jatkamista minkä hyvänsä rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi, vaan ainoastaan sen jatkamista rikoslain 12 luvussa tarkoitettujen maanpetosrikosten, 13 luvussa tarkoitettujen valtiopetosrikosten ja 34 a luvussa tarkoitettujen terrorismirikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Kyseisten rikosten estäminen ja paljastaminen kuuluu poliisiorganisaation sisällä nykyisinkin nimenomaan Suojelupoliisin vastuulle. Lakiesityksessä ei ehdoteta, että Suojelupoliisilta poistettaisiin rikoksen estämistä ja paljastamista koskevat toimivaltuudet, vaan ne säilyisivät ennallaan. Kyse ei siten ole siitä, että Suojelupoliisi Poliisihallituksen mainitsemalla tavalla "vaihtaisi takkia" tai siirtyisi "muun poliisin toimialueelle", vaan siitä, että se jatkaisi tiedonhankintaansa omalla vakiintuneella toimialueellaan sellaisten rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi, jotka jo nykyisin kuuluvat sen torjuntavastuulle.*

Kyse ei myöskään ole siitä, että Suojelupoliisi siirtyisi rikostorjuntamenetelmien käyttöön, jos sen käyttämät siviilitiedustelumenetelmät "tyhjentyvät". Poliisilain 5 luvussa säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön siirtyminen tapahtuisi, jos havaitaan, että tiedonhankinnan kohteena oleva uhka tiedonhankinnan aikana kehittyy konkreettiseksi ja yksilöidyksi estettäväksi rikokseksi (ks. esim. PeVL 2/1996 vp.). Suojelupoliisi pitää varsin ilmeisenä, että esimerkiksi ulkomainen tiedustelutoiminta, joka poliisilain 5 a luvun 3 §:n 2 kohdan mukaan olisi yksi yhdestätoista

tiedustelumenetelmän käytön perusteuhkasta, voi tiedonhankinnan aikana konkretisoitua rikoslain 12 luvun 5 §:ssä tarkoitetuksi vakoilurikokseksi, joka on estettävä. Olisi kestämätön tilanne, jos tiedonhankinta jouduttaisiin tässä tilanteessa lopettamaan. Selvää on samalla se, ettei jatkettu tiedonhankinta voi tapahtua tiedustelutoimivaltuuksin, vaan sen tulisi tapahtua rikoksen estämistä varten säädettyjen toimivaltuuksien avulla.

24. **Poliisihallitus** toteaa, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 44 §:n (ns. palomuuripykälä) 1 momentissa oleva pakottava ilmoitusvelvollisuus jo tapahtuneissa rikoksissa olisi sidottu rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Momentissa olisi kuitenkin säädetty siirto-oikeudesta, jonka käytöllä voitaisiin luoda vaara siihen, että rikoksen tutkintamahdollisuudet poistuvat ja todistelu "haihtuu". Ehdotetun säännöksen mukaan lykkäyspäätöksen tekisi Suojelupoliisi yksin ilman kolmansien etukäteiskontrollia tai keskustelua. Mikäli tällainen oikeus jätetään, olisi käyttöperusteen syytä olla tarkoituksenmukaisesti kapea ja tarkkarajainen. Nyt pykälässä käytetty käsite "kansallinen turvallisuus" ei lienekään ympäripyöreänä riittävän tarkkarajainen siirtämisen peruste. Kansallinen turvallisuus tulisikin poistaa ja muuttaa säännöstä siten, että siirtäminen olisi mahdollista vain, jos ilmoittamisesta aiheutuisi "vakavaa vahinkoa Suomen diplomaattisille suhteille tai muille elintärkeille eduille".

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut Helsingin poliisilaitoksen lykkäyssääntelyä koskeviin huomioihin.*

Mitä tulee lykkäämisperusteiden muotoiluun, Suojelupoliisi toteaa pitävänsä selvänä, että ilmaisu "kansallisen turvallisuuden varmistaminen" on katsottava riittävän täsmälliseksi ja tarkkarajaiseksi. Kansallisen turvallisuuden varmistaminen rinnastuu käsitteenä valtion turvallisuuden varmistamiseen. Valtion turvallisuuden varmistaminen on säädetty ilmoituksen lykkäämisen ja kokonaan ilmoittamatta jättämisen perusteeksi poliisilain 5 luvun 58 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 60 §:ssä sekä poliisin henkilöstöön kuuluvan ilmaisuvelvollisuuden esteeksi poliisilain 7 luvun 5 §:ssä. Samoin oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 10 §:n mukaan valtion turvallisuus muodostaa ehdottoman todistamiskiellon perusteen.

On myös todettava, että "kansallisen turvallisuuden varmistaminen" on käsitteenä laajempi kuin Poliisihallituksen sen tilalle ehdottama "Suomen diplomaattisille suhteille aiheutuva vahinko". Jälkimmäisen ilmaisun käytöllä ei siten voitaisi kattaa niitä välttämättömiä tarpeita, joihin vastaamiseksi lykkäämismahdollisuudesta on tarkoitus säätää.

Poliisihallituksen toiseksi lykkäämisperusteeksi ehdottama "vakavaa vahinkoa muille elintärkeille eduille" sen sijaan näyttäisi ilmaisullisesti jokseenkin epätäsmälliseltä. Selvää ainakin on, että lakiesityksessä lykkäämisperusteeksi ehdotettu "hengen tai terveyden suojaaminen" on ilmaisuna kapea-alaisempi sekä sanamuodoltaan tarkkarajaisempi ja täsmällisempi kuin Poliisihallituksen muotoilema vaihtoehtoinen ehdotus lykkäämisperusteeksi.

25. **Poliisihallitus** toteaa lausunnossaan, että tietojohtoisuuteen perustuvan poliisitoiminnan kannalta on tärkeää päästä puuttumaan asioihin niin varhaisessa vaiheessa kuin mahdollista. Esimerkiksi jos saadaan tieto, että henkilö on puukon kanssa menossa torille uhkailemaan henkilöitä, ei teko ennalta kuulu pakollisesti ilmoitettavien rikosten alaan tai edes kategoriaan saa ilmoittaa (vaan täyttää mahdollisesti ainoastaan laittoman uhkauksen). Teolla voisi olla toteutuessaan potentiaalia kuitenkin nousta sinne ja olla hyvinkin vaarallinen yleiselle tai yksityiselle edulle. Tällaisissa tapauksissa tieto tarvitaan viipymättä.

Suojelupoliisin vastaus: *Jos Suojelupoliisi tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä saa tiedon, että tiedustelun kohdehenkilö aikoo mennä teräaseen kanssa yleisön keskuuteen mahdollisena tarkoituksenaan käyttää asetta, on kyse törkeän väkivaltarikoksen (RL 21 luvun 1 §:n mukaisen tapon, RL 21 luvun 2 §:n tarkoittaman murhan tai RL 21 luvun 6 §:n mukaisen törkeän pahoinpitelyn) estämisestä, johon ehdotettu palomuuripykälä selkeän sanamuotonsa mukaisesti liittää pakottavan ja poikkeuksettoman ilmoittamisvelvollisuuden.*

Jos Suojelupoliisilla on varma tieto siitä, että henkilön toiminnan ainoana tarkoituksena on esittää RL 25 luvun 7 §:ssä rangaistavaksi säädetty laiton uhkaus, mahdollistaa ehdotettu palomuuripykälä silti teosta ilmoittamisen. Palomuuripykälän 2 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saataisiin luovuttaa sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Laittomasta uhkauksesta säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Ajatus, että Suojelupoliisilla voisi olla varma tieto siitä, että henkilön aikeena on käyttää teräasettaan pelkästään laittomaan uhkaukseen, on kuitenkin puhtaan teoreettinen. Poliisihallituksen esimerkkitilanteessa on näin ollen kyse törkeän väkivaltarikoksen estämisestä, joka edellä todetusti laukaisisi pakottavan ilmoittamisvelvollisuuden.

Poliisihallitus tuo lausunnossaan esiin, että edellä mainituissa tapauksissa tieto tarvitaan viipymättä. Suojelupoliisi kiinnittää huomiota ehdotetun säännöksen sanamuotoon, jonka mukaan rikoksen estämistä koskeva ilmoitus on tehtävä "viipymättä".

26. **Poliisihallitus** esittää lausunnossaan, että olisi selvintä, että vielä estettävissä teoissa pakottava tiedonluovutus olisi kiinnitetty teon tai tapahtuman vaarapotentiaaliin, ei teon luonteeseen rikoksena tai rangaistuksen pituuteen. Poliisihallituksen mukaan kansallisen turvallisuuden *todelliseksi* takaamiseksi Suojelupoliisi tulisikin *velvoittaa* tiedonluovutukseen nykyehdotusta laajemmin tilanteissa, *joissa teot voidaan estää* [kursivoinnit lausunnonantajan]. Poliisilla on erityisesti intressi saada viipymättä tiedot vielä estettävissä olevista rikoksista silloin kun niillä on erityistä uhkapotentiaalia yksityiselle tai yleiselle edulle. Jos joukkoja joudutaan siirtämään tai toimintaa tai operaatiota analysoimaan - tieto tarvitaan viipymättä. Minkäänlainen viivästys ei ole kansallisen kokonaisedun mukaista ja voi maksaa ihmishenkiä. Kysymys on siitä, ehtiikö poliisi estää teon riittävillä voimilla vai reagoiko se ilmoittamisen viivytysten takia liian myöhään. Poliisihallituksen mukaan ongelmana on, että *ennen* rikosten tapahtumista (valmisteluvaiheessa tai varhaisemmassa vaiheessa) asioiden lopullista etenemistä on mahdotonta *ennustaa* luotettavasti [kursivoinnit lausunnonantajan]. Näin ei voida useinkaan sanoa, kuinka haitallisiksi teot muodostuisivat yhteiskunnalle tai yksityiselle edulle.

Suojelupoliisin vastaus: *Poliisihallituksen esiin nostaman ilmoittamisen viivästymisvaaran osalta Suojelupoliisi kiinnittää huomiota ehdotetun säännöksen sanamuotoon, joka edellyttää, että rikoksen estämistä koskeva ilmoitus tehdään "viipymättä".*

Poliisihallitus ehdottaa, että vielä estettävissä olevissa teoissa pakottava tiedonluovutus olisi kiinnitettävä teon tai tapahtuman vaarapotentiaaliin, ei teon luonteeseen rikoksena tai rangaistuksen pituuteen. Suojelupoliisi ei näe, että Poliisihallituksen ehdotuksessa varsin hahmottumattomaksi jäävän sääntelymallin toteuttaminen olisi mahdollista. Voimassa olevasta lainsäädännöstä ei ole johdettavissa sellaista vaarapotentiaaliin liittyvää arviointikriteeristöä, johon tiedustelussa saadun tiedon luovuttaminen voitaisiin sitoa. Rikoskäsitteen ja estettävien rikosten rangaistusarvoon kytkeytyvä ilmoittamismalli sen sijaan ankkuroituu suoraan olemassa olevaan sääntelyyn. Ehdotettuun sääntelyyn rinnastuvasta oikeudesta luovuttaa tietoa rikostorjuntaan säädetään jo nykyisin

muun muassa ylimääräisen tiedon käyttöä koskevassa poliisilain 5 luvun 54 §:ssä. Oikeus salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön on poliisilain 5 luvussa yleisemminkin sidottu nimenomaan estettävinä olevien rikosten nimikkeisiin ja niiden rangaistusarvoon. Ehdotetun palomuurisääntelyn soveltamisen ei näin ollen voitane arvioida muodostuvan olennaisesti vaikeammaksi kuin samojen periaatteiden varaan rakennetun ylimääräisen tiedon käyttöä koskevan sääntelyn soveltamisen taikka rikoksen estämiseksi käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen soveltamisen. Myös niissä on kyse samankaltaisesta tulevien kehityskulkujen ennustamisesta kuin nyt puheena olevassa asiassa.

Perusoikeuksiin vaikuttavan sääntelyn edellytetään olevan täsmällistä ja tarkkarajaista. On vaikea nähdä, kuinka teon vaarapotentiaalin varaan rakentuva ilmoittamissääntely voisi täyttää nämä vaatimukset. Vähintäänkin on selvää, että vaarapotentiaaliperusteisessa sääntelyssä tulisi kyetä varsin tarkasti yksilöimään estettävän vaaran laatu (esim. vaara hengelle ja terveydelle) sekä todennäköisyys vaaran toteutumiselle. Jos näin tehtäisiin, vaarapotentiaaliperusteinen sääntely jäisi yhä varsin epätäsmälliseksi, mutta asialliselta soveltamisalaltaan se muuntuisi samaksi kuin lakiesityksessä ehdotettu rikosperusteinen sääntely. Kyse on siitä, että kaikki sellaiset tahalliset teot, joiden tarkoituksena on vakavasti vahingoittaa henkeä tai terveyttä tai esimerkiksi ympäristöä (ja jotka teot ennen toteutumistaan siten vaarantavat sanottuja etuja), on rikoslaissa säädetty rangaistaviksi. Ne kuuluvat siten ehdotetun ilmoittamissääntelyn piiriin.

Jos Poliisihallituksen ehdottamassa vaarapotentiaaliperusteisessa sääntelyssä sen sijaan ei konkretisoitaisi ilmoittamisvelvollisuuden kohteena olevan vaaran laatua tai toteutumistodennäköisyyttä, jäisi sääntely sisällöltään epämääräiseksi. Ilmeistä kuitenkin on, että tällainen sääntelyratkaisu laajentaisi ilmoittamisvelvollisuutta niin asiallisesti kuin ajallisesti. Ensinnäkin ilmoitusvelvollisuus oletettavasti laajenisi entistä vähäisempiin tekoihin, koska myös niiden voitaneen tulkita sisältävän mahdollisuuden johtaa johonkin niitä itseään suurempaan vaaraan. Toiseksi ilmoitusvelvollisuus olisi omiaan laajentumaan ajallisesti entistä etäämpänä oleviin ja entistä epätodennäköisempiin tekoihin. Sääntelyn soveltamisala muodostuisi näin ollen ilmeisen laajaksi ja häilyväksi, ja sääntelyn soveltamiskynnys jäisi epäselväksi. Suojelupoliisi pitää ilmeisenä, että sääntelyratkaisu näiden ominaisuuksiensa johdosta olisi paitsi lainsäädännöltä edellytettävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vastainen, myös ristiriidassa toimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kanssa.

27. **Poliisihallitus** toteaa lausunnossaan, että kun tiedustelua tehdään Suomessa ja käyttöedellytykset ovat likeiset elleivät päällekkäiset poliisin suorittaman rikostorjunnan kanssa, toiminnan koordinointi tulisi varmistaa. Näin siksi, ettei esimerkiksi vaaranneta työturvallisuutta. Koordinaatio on kuitenkin mahdotonta, jos tietoa ei välitetä poliisille. Tämän varmistamiseksi ns. koordinaatiopykälä (poliisilain ehdotetun 5 a luvun 56 §, *Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen*) on välttämätön. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan ehdotettu koordinaatiota koskeva pykälä on kuitenkin sisällöllisesti käytännössä riittämätön ehdollisella muotoilullaan ("…on tarvittaessa yhteen sovitettava"). Toki jo tällä hetkellä voidaan toimia yhteen sovitetusti ilman että siitä laissa erikseen säädetään. Lain ration varmistamiseksi pykälä tulisi muotoilla pakottavaksi, jotta koordinaatiolla olisi käytännössä merkitystä.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että voimassa olevassa laissa ei ole säädetty salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisesta, vaikka Suojelupoliisin tehtävät ja toimivaltuudet ovat tällä hetkellä olennaisesti likeisemmät muun poliisin tehtävien kanssa kuin ne jatkossa tulisivat olemaan. Tiedonhankinnan yhteensovittamisesta ehdotetaan näin ollen säädettäväksi tilanteessa, joissa toimivaltuuksien päällekkäisen käytön vaara tosiasiassa on muodostumassa aiempaa vähäi-*

semmäksi. Suojelupoliisi myös viittaa Poliisihallituksen omaan lausumaan, jonka mukaan toiminnan yhteen sovittaminen ei käytännössä edellytä, että siitä olisi laissa erikseen säädetty.

Suojelupoliisi ei näe mahdolliseksi sanan "tarvittaessa" poistamista ehdotetusta säännöksessä. Säännöksen tarkoituksena on olla mahdollistava eikä velvoittava. Säännöksen muuttamisesta velvoittavanmuotoiseksi seuraisi, että salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen lisääntyisi sellaisissakin tapauksissa, jossa yhteen sovittamiselle ei ole asiallista tarvetta tai perustetta. Tämä vaarantaisi siviilitiedustelutoiminnan salassa pidettävyyden ja tavoitteet. Yhteensovittamisen toimintatavat on järjestettävä siten, että tiedusteluviranomaisen sensitiivinen toiminta tulee ainoastaan niiden tietoon, joilla on lainmukainen intressi ja välttämätön tarve saada kyseinen tieto.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan päällekkäisen toiminnan riski voinee realistisesti syntyä ainoastaan niissä tilanteissa, joissa Suojelupoliisi ns. palomuurisääntelyn nojalla on ilmoittanut havaitsemastaan rikoksesta muulle poliisiyksikölle ja kyseinen yksikkö ilmoituksen johdosta ryhtyy rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittaviin tiedonhankintatoimenpiteisiin. Tällaisia tilanteita silmällä pitäen palomuuripykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tiedonhankintatoimenpiteeseen ryhtyvän poliisiyksikön velvollisuudesta ilmoittaa toimenpiteestään Suojelupoliisille ennen sen käynnistämistä. Suojelupoliisi ei näe estettä sille, että poliisiyksiköille säädetään yleisempikin velvollisuus ilmoittaa Suojelupoliisille sellaisista salaisista tiedonhankintatoimenpiteistä, joiden voidaan olettaa ulottuvan sen toimialueelle.

28. **Poliisihallitus** tuo lausunnossaan esiin näkemyksensä, että lakipakettia kokonaisuudessaan rasittaa ongelma siitä, että Suojelupoliisi jäisi osaksi poliisia ja sen poliisimiehillä yhä olisi poliisivaltuudet. Nämä valtuudet tuovat mukanaan myös velvollisuuksia. Esimerkiksi palomuuripykälän soveltamiseen liittyy intressiristiriita siinä, että Suojelupoliisin poliisimiehillä on poliisin hallinnosta annetun lain 15 c §:n 3 momentin perusteella velvollisuus ilman eri määräystä ryhtyä kiireellisiin toimiin koko maassa myös vapaa-ajallaan ja toimialueensa ulkopuolella, jos se on välttämätöntä vakavan rikoksen estämiseksi, tällaista rikosta koskevan tutkinnan aloittamiseksi tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi taikka jos se näihin rinnastettavan muun erityisen syyn vuoksi on tarpeen. Sanottu velvollisuus aktualisoituu siis jo ylitörkeiden rikosten alapuolella, kun vakavissa rikoksissa on velvollisuus ryhtyä toimiin muun muassa tutkinnan aloittamiseksi. Miten tämä virkavelvollisuus voidaan täyttää, jos Suojelupoliisilla ei jatkossa ole itsenäisiä esitutkintaoikeuksia eikä se myöskään palomuurin esteiden takia luovuttaisi tietoa poliisille? Poliisimiehen toimimisvelvollisuutta ei voitanekaan täyttää, mikäli palomuuripykälä jää ehdotettuun muotoonsa.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi ei näe, että ehdotetun palomuurisääntelyn (PolL 5 a:44 §) ja poliisin hallinnosta annetun lain 15 c §:n 3 momentin välillä vallitsisi Poliisihallituksen mainitsema ristiriita. Niiden välillä vallitsee tyypillinen lex specialis -periaatteen mukainen suhde, jossa erityissäännös omalla soveltamisalallaan syrjäyttää yleissäännöksen. Palomuuripykälä olisi luonteeltaan erityissäännös, jota sovellettaisiin silloin - ja ainoastaan silloin -, kun tieto rikoksesta saadaan tiedustelumenetelmän käytön avulla. Palomuuripykälä rajoittaisi näin ollen omalla soveltamisalallaan Suojelupoliisin ja sen palveluksessa olevien poliisimiesten oikeutta ryhtyä toimenpiteisiin siitä, mikä se muuten poliisin hallinnosta annetun lain 15 c §:n 3 momentin mukaan on. Viimeksi mainittu säännös puolestaan asettaisi Suojelupoliisin poliisimiehille normaalin toimimisvelvollisuuden kaikissa muissa tilanteissa kuin niissä, jotka kuuluvat erityissäännöksen soveltamispiiriin. Säännösten etusijajärjestystä samoin kuin sitä, missä tilanteissa kumpaakin sääntelyä olisi noudatettava, on pidettävä selvänä.*

Voimassa olevassakaan poliisilainsäädännössä ei ole tavatonta, että yleissäännös luo poliisille toimimisvelvollisuuden, jota erityssäännös omalla soveltamisalallaan kuitenkin rajoittaa. Esimerkkinä voidaan mainita, että esitutkintalain 3 luvun 3 § säätää poliisille velvollisuuden toimittaa esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tapahtunut. Ylimääräisen tiedon käyttöä koskevat poliisilain 5 luvun 54 § ja pakkokeinolain 10 luvun 56 § asettavat kuitenkin rajoituksia rikostiedon siirtämiselle esitutkinnan aloittamisen perusteeksi. Kyse on tällöin siitä, että vaikka poliisi on tullut tietoiseksi rikoksen tapahtumisesta, ei sillä ole oikeutta aloittaa sitä koskevaa esitutkintaa, koska rikoksen tapahtumiseen viittaavan tiedon käyttö tätä tarkoitusta varten on kielletty.

29. **Professori Olli Mäenpää** toteaa lausunnossaan, että ehdotettuun lakiin tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa olisi yksityiskohtaisten lupaedellytysten lisäksi ja niiden soveltamista ohjaamaan perusteltua lisätä riittävän täsmällisesti määritelty yleissäännös, joka sisältäisi kiellon toteuttaa massavalvontaa. Tällainen yleiskielto olisi omiaan selventämään nyt vain esityksen perusteluissa mainittuja tietoliikennetiedustelun rajoja. Lisäksi se konkretisoisi Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja EU:n perusoikeuskirjaan perustuvia luottamuksellisen viestin suojan perusvaatimuksia viranomaistoiminnassa merkityksellisellä tavalla.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi pitää sinänsä hyvänä ja tärkeänä, että lainsäädäntöprosessin aikana käytyä massavalvontakeskustelua pyritään selkeyttämään. Suojelupoliisi ei kuitenkaan näe tarkoituksenmukaiseksi lisätä lakiin erillistä massavalvontakieltoa, koska säädösehdotuksen sisällön perusteella on selvä, ettei tietoliikennetiedustelua ole sallittua eikä mahdollista käyttää massavalvontaan. Lisäksi mahdollisen kiellon semanttinen muotoileminen siten, että sillä voisi olla tietoliikennetiedustelun lupaedellytysharkintaa ohjaavaa aitoa vaikutusta, tuskin on mahdollista. Vaarana on, että kielto jäisi sisällöltään epämääräiseksi ja tulkinnanvaraiseksi sekä olemukseltaan symboliseksi, vaikka viranomaistoimivaltuuksien määräytymistä koskevalta sääntelyltä edellytetään täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi tietoliikennetiedustelun edellytysharkinnan tulisi perustua siihen, mitä tietoliikennetiedustelun toimivaltuuksista ja niiden käytön edellytyksistä laissa konkreettisesti säädetään, eikä ylimalkaiseen massavalvonnan kieltoon.*

Laissa säädettäväksi ehdotettujen säännösten sisällöstä ilmenee, ettei tietoliikennetiedustelua voitaisi käyttää yleiseen, kohdentamattomaan tai kaikenkattavaan tietoliikenteen valvontaan. Tätä ilmentäviä säännöksiä olisivat muun muassa seuraavat:

- *Tietoliikennetiedustelun käyttökohteet tyhjentävästi määrittelevä ja tietoliikennetiedustelun käyttöä siten rajaava 3 §,*
- *Tietoliikennetiedustelun käytön edellytyksiä koskeva 4 §,*
- *Tietoliikennetiedustelun kohdistamista koskeva 5 § (erit. kielto käyttää ns. sisällöllisiä hakuehtoja),*
- *Tuomioistuimen lupaa koskevan 7 §:n sisältämä vaatimus siitä, että tietoliikennetiedustelun käyttöä koskevassa vaatimuksessa on tehtävä selkoa hakuehdoista ja niiden perusteluista,*
- *Tuomioistuimen lupaa koskevan 7 §:n sisältämä vaatimus siitä, että tietoliikennetiedustelun käyttöä koskevassa vaatimuksessa on tehtävä selkoa siitä rajat ylittävän viestintäverkon osasta, jossa liikkuvaan tietoliikenteeseen hakuehtoja on määrä käyttää, sekä perusteluista viestintäverkon osan valinnalle*
- *Tiedustelukieltoja koskeva 12 §,*
- *Tietojen hävittämistä koskeva 15 §.*

Suojelupoliisi kiinnittää erikseen huomiota siihen, että Suomen sääntelymalli eroaa muiden tietoliikennetiedustelusta säätäneiden maiden malleista siten, että luottamuksellisen viestin sisältöön kohdistettavien hakuehtojen käyttö ei olisi sallittua. Tällöin tietoliikennevirrasta ei voida irrottaa satunnaista datamassaa sisältöhakuehtovertailuun, vaan irrotettava aineisto on ensin valikoitava tuomioistuimen hyväksymien teknisten hakuehtojen perusteella.

Nyt käsiteltävänä olevaan lakiesitykseen liittyvässä hallituksen esityksessä HE 203/2017 vp ehdotetaan säädettäväksi siitä, että tietoliikennetiedustelun edellyttämän kytkennän tekijänä olisi Suomen Erillisverkot Oy. Tällä varmistettaisiin se, ettei tiedusteluviranomainen voi saada yleistä eikä muutenkaan laajempaa pääsyä tietoliikenteeseen kuin mitä tuomioistuimen tapauskohtainen lupapäätös sallii.

30. **Asianajajaliitto** kiinnittää lausunnossaan huomiota poliisilain ehdotetun 5 a luvun 16 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävän laitteen, menetelmän tai ohjelmiston saisi asentaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan vain, jos tuomioistuin on antanut siihen luvan Suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Ehdotetussa poliisilain 5 a luvun 4 §:ssä kuitenkin todetaan, että tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Ehdotettu 16 §:n 2 momentti muodostaisi lakitekstin mukaan 4 §:n yleissäännökseen merkittävän poikkeuksen, mikäli 16 §:ssä mainittu laite, menetelmä tai ohjelmisto saataisiin asentaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Perusteluosion sanamuodon mukaan kyseeseen ei kuitenkaan tulisi laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan, vaan pikemminkin asennustoimen suorittaminen vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa (s. 192). Mikäli perustelut ilmentävät lainsäätäjän tavoitetta, tulisi säädöstekstiä muuttaa siten, että sanamuoto on "- - *laitteen, menetelmän tai ohjelmiston saa asentaa vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa* - - ". Tällöin asennus saataisiin toteuttaa vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa, mutta laitetta, menetelmää tai ohjelmistoa ei saisi asentaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että poliisilain 5 a luvun 16 §:n 2 momentissa käytettäväksi ehdotettu sijamuoto ("vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan") vastaa sitä, jota nykyisin käytetään poliisilain 5 luvun 26 §:n 2 momentissa ja pakkokeinolain 10 luvun 26 §:n 2 momentissa. Suojelupoliisi pitää tästä johtuen selvänä, että ehdotettua säännöstä tulee tulkita samalla tavalla kuin samaa asiaa koskevia olemassa olevia säännöksiä. Selvää on erityisesti se, ettei asentamistoimivaltuutta koskeva säännös voi laajentaa tiedusteluviranomaisen oikeutta kohdistaa tiedustelua vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan siitä, mikä se siviilitiedustelutoimivaltuuksia ja niiden käytön edellytyksiä koskevien säännösten perusteella muuten olisi. Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 4 §:n 4 momentin selvän sanamuodon mukaan tiedustelumenetelmän käyttöä ei olisi sallittua kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Ainoan poikkeuksen muodostaisivat peitetoiminta ja valeosto, joiden käyttö asunnossa olisi sallittua, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella.*

Vaikka Suojelupoliisi pitää sääntelyn sisältöä sinänsä selvänä, ei se näe estettä sille, että säännöksen sanamuotoa muutetaan Asianajajaliiton ehdottamalla tavalla, jos tämän katsotaan entisestään selkiyttävän asiaa.

31. **Asianajajaliitto** katsoo, että paikkatiedustelun määritelmää koskevassa pykäläehdotuksessa (poliisilain 5 a luvun 26 §) on käytetty sääntelyteknisesti ongelmallista negaatiota (muotoilu *"muussa kuin"*) paikkatiedustelun sallittujen kohteiden määrittämisessä. Sääntelyteknisesti selkeämpää olisi määrittää yksiselitteisesti ja erikseen, mitä paikkatiedustelulla tarkoitetaan ja missä paikoissa paikkatiedustelun toimittaminen on kielletty.

Ottaen huomioon, kuinka merkityksellistä edellä mainittujen kohteiden sulkeminen paikkatiedustelun ulkopuolelle on, tulisi tämä käydä ilmi myös pykälän sanamuodosta. Lakitekstin selvyyden varmistamiseksi 5 a luvun 26 § muotoilua tulisi arvioida vielä uudelleen. Pykälä voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

> *"Paikkatiedustelulla tarkoitetaan paikassa toimitettavaa tiedustelua esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi. Paikkatiedustelua ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan tai sellaiseen paikkaan, jossa tiedustelun kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11, 13, 14, 16, 20, 21 §:n tai 22 §:n 2 momentin mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta."*

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi pitää Asianajajaliiton ehdotusta pykälän sanamuodon selkiyttämiseksi perusteltuna ja kannattaa sen toteuttamista.*

32. **Asianajajaliitto** kiinnittää huomiota poliisilain 5 a luvun 44 §:ään, jossa säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla tiedustelutoimivaltuuksilla saatuja tietoja voitaisiin luovuttaa muihin tarkoituksiin kuin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmällä saatua tietoa saataisiin aina luovuttaa syyttömyyden tueksi sekä pykälässä tarkoitetun merkittävän vaaran tai huomattavan vahingon estämiseksi. Asianajajaliitto toteaa näkemyksenään, että kun kyse on erityisesti syyttömyyttä tukevista tiedoista sekä tiedoista, joilla voitaisiin estää merkittävä vaara tai huomattava vahinko, tietojen luovuttaminen tulisi olla lähtökohta. Erityisesti esitutkinnan tasapuolisuusperiaate, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä henkilökohtainen vapaus puoltavat syyttömyyttä tukevien tietojen luovuttamista siitä huolimatta, että tiedot on saatu tiedustelutoimivaltuuksilla. Ehdotettua 4 momenttia tulisi tästä johtuen muuttaa niin, että momentissa mainitut tiedot olisi aina luovutettava, kun tiedon merkitys tällaisen muun käyttötarkoituksen kannalta on ilmeinen ja ellei luovuttamisesta aiheutuisi merkittävää haittaa tai vaaraa kansalliselle turvallisuudelle tai hengen tai terveyden suojaamiselle. Edellä mainitun momentin muuttaminen olisi erityisen perusteltua ottaen huomioon, että perusteluissa (s. 218) on korostettu, että sekä suojelupoliisin oma-aloitteinen että epäillyn pyynnöstä tapahtuva luovuttaminen tulee käytännössä kyseeseen varsin rajatuissa olosuhteissa.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy Asianajajaliiton näkemykseen ja katsoo, että mainittujen tietojen luovuttamisvelvollisuutta tulisi korostaa säännöksen sanamuodossa. Asianajajaliiton ehdotuksesta hieman poiketen säännös olisi kuitenkin aiheellista muotoilla siten, että tieto olisi aina luovutettava, kun sen merkitys syyttömyyttä tukevana selvityksenä on ilmeinen* eikä luovuttamisesta aiheudu vahinkoa kansalliselle turvallisuudelle taikka vaaraa hengelle tai terveydelle*. Tällöin säännöksen sanamuoto vastaisi tarkemmin sitä, joka ehdotetaan otettavaksi saman pykälän 1 momenttiin.*

Suojelupoliisi toteaa pitävänsä välttämättömänä, että kansallisen turvallisuuden varmistaminen ja hengen tai terveyden suojaaminen mainitaan säännöksessä sellaisina etuina, jotka yksittäistapauksessa voivat sulkea pois luovuttamisvelvollisuuden. Niiden mainitsemattomuudesta seuraisi, että Suojelupoliisilla olisi ehdoton velvollisuus luovuttaa syyttömyyttä tukevaa selvitystä sellaisissakin

tapauksissa, joissa sillä oikeusturvan toteutumisen kannalta on vähäinen merkitys (ns. sakkorikokset), mutta joissa tiedon luovuttaminen esimerkiksi saattaa Suojelupoliisin tietolähteen välittömään hengenvaaraan.

33. **Asianajajaliitto** toteaa lausunnossaan, että poliisilain 5 a luvun 53 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi teleyritysten säilyttämien siviilitiedusteluun liittyvien tietojen käyttämisestä. Teleyritysten velvollisuudesta säilyttää tietoja viranomaistarpeita varten säädetään sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (ent. tietoyhteiskuntakaari) 157 §:ssä, jonka mukaan kyseisiä tietoja voidaan käyttää vain pakkokeinolain 10 luvun 6.2 §:ssä tarkoitettujen rikosten selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi. Ehdotetun 53 §:n mukaan teleyrityksen säilyttämiä tietoja voitaisiin käyttää myös, jos niillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Asianajajaliiton näkemyksen mukaan käyttöalan laajentamista voidaan pitää merkittävänä. Voimassaolevan sääntelyn mukaan tietoja on voinut käsitellä ainoastaan pakkokeinolain 10 luvun 6.2 §:ssä mainittujen rikosten selvittämiseksi. Tätä voidaan pitää huomattavasti täsmällisempänä sääntelyratkaisuna kuin ehdotetun 5a luvun 53 §:n muotoilua, jossa tietoja voitaisiin käyttää myös, jos niillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Vaikka säännös edellyttää, että tiedoilla "voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys", ei tämä aseta riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti puitteita säännöksessä sallitulle tietojen käyttämiselle. Perusteluissakaan ei ole tarkemmin selostettu, millaisissa tilanteissa tiedon käyttämisellä voitaisiin perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys.

Huomionarvoista on myös, että 53 §:ssä puhutaan toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 4 §:n mukaan "tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta". Ehdotuksen 53 § näyttää siten toistavan 4 §:n mukaisen yleisen edellytyksen tiedustelumenetelmän käytölle, mikä voi antaa virheellisen käsityksen siitä, että tuo kriteeri olisi itsenäinen ja merkittävä kriteeri 53 §:n soveltamisessa. Asianmukaisempaa olisi säätää edellytyksestä, "*erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tämän luvun 4 § 1 momentissa tarkoitetusta toiminnasta*".

Suojelupoliisin vastaus: *Poliisin oikeus saada teleyritykseltä tämän säilyttämiä tietoja perustuu televalvontatoimivaltuuden käyttöön. Kyse on ns. takautuvasta televalvonnasta, jonka mahdollisuudesta säädetään nykyisin poliisilain 5 luvun 10 §:n 5 momentissa ja vastaavasti pakkokeinolain 10 §:n luvun 9 §:n 3 momentissa. Takautuvasta televalvonnasta ehdotetaan säädettävän edellä mainittuja säännöksiä noudatellen poliisilain 5 a luvun 7 §:n 4 momentissa.*

Edellä sanottu merkitsee sitä, että 53 §:ssä tarkoitettujen tietojen saantiperusteena olisi televalvonta. Tietojen säilyttämistä koskevassa pykälässä käytetty ilmaisu "…säilytettäviä tietoja saadaan käyttää myös…" ei siis oikeuttaisi Suojelupoliisia kääntymään teleyrityksen puoleen saadakseen käyttöönsä tämän säilyttämät tiedot, vaan tiedot saadakseen Suojelupoliisin olisi laadittava 5 a luvun 7 §:ssä tarkoitettu televalvontavaatimus, jota koskevan edellytysharkinnan suorittaisi ja jonka hyväksymisestä päättäisi tuomioistuin.

Kun ehdotetussa säännöksessä puhutaan "siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta", ilmaisulla viitataan poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä tyhjentävästi säädettäviin siviilitiedustelun perusteuhkiin. Teleyrityksen säilyttämiä tietoja ei näin ollen saataisi käyttää muuta tarkoitusta varten kuin tiedon hankkimiseksi jostain siviilitiedustelun yhdestätoista perusteuhkasta. Perusteuhkat muodostavat tiedustelumenetelmän - tässä tapauksessa televalvonnan - erityisen edellytyksen. Ne on määritelty sillä tavalla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti kuin muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö edellyttää. Tämän osalta Suojelupoliisi viittaa niihin vastauksiin, jotka se edellä on antanut Eduskunnan oikeusasiamiehen lakiesityksestä esittämiin huomioihin.

Ehdotettu 53 § säätäisi teleyrityksen säilyttämien tietojen käytön edellytykseksi tietojen erittäin tärkeän merkityksen. Useimmista muista salaisista tiedonhankintakeinoista poiketen televalvonnalle ei ole säädetty eritystä edellytyskynnystä (esimerkiksi tärkeä merkitys, erittäin tärkeä merkitys tai välttämätön) voimassa olevissa poliisilain 5 luvun 2 §:n 2 momentissa tai pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 2 momentissa. Nykyisiä lainsäädäntöratkaisuja noudatellen televalvonnalle ei esitetä säädettäväksi erityistä edellytyskynnystä myöskään tässä lakiesityksessä. Tämä merkitsee sitä, että televalvonnan ainoana edellytyskynnyksenä on sen tuloksellisuus. Kun teleyrityksen säilyttämien tietojen käytön edellytykseksi nyt ehdotetaan säädettävän tietojen erittäin tärkeä merkitys, tarkoittaa tämä sitä, että tiedustelutoimivaltuutena käytettävälle takautuvalle televalvonnalle asetetaan merkittävästi tiukemmat edellytykset kuin televalvonnalle on asetettu voimassa olevassa lainsäädännössä.

Asianajajaliitto ehdottaa lausunnossaan, että teleyrityksen säilyttämien tietojen käytön edellytykseksi tulisi asettaa niiden "erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tämän luvun 4 § 1 momentissa tarkoitetusta toiminnasta". Ehdotettu muotoilu perustuisi kehäpäätelmään, koska se asettaisi erityisen edellytyksen, joka viittaisi kaikkien tiedustelumenetelmien käytölle yhteiseen yleiseen edellytykseen. Lisäksi Asianajajaliiton ehdottama muotoilu katkaisisi säännöksen yhteyden 3 §:ssä säädettäväksi ehdotettuihin siviilitiedustelun perusteuhkiin, jotka edellä todetusti määrittäisivät tyhjentävästi kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan sisällön tiedustelumenetelmien käytön näkökulmasta.

34. **DNA Oyj** toteaa lausunnossaan olevansa tyytymätön poliisilain 5 a luvun 52 §:ssä ehdotettuun kustannuskorvausjärjestelmään ja katsoo, että sellaiset kustannukset, jotka teleoperaattorille aiheutuu poliisilain 5 a luvussa tarkoitettujen teletiedustelumenetelmien käytössä avustamisesta, tulisi kaikilta osin ja täysimääräisesti korvata valtion varoista.

Suojelupoliisin vastaus: *Kustannuskorvausjärjestelmä olisi sama kuin se, jota nykyisin noudatetaan poliisilain 5 luvun teletiedonhankintakeinojen ja pakkokeinolain 10 luvun telepakkokeinojen suhteen. Kustannuskorvausjärjestelmän perusteiden osalta Suojelupoliisi viittaa siihen, mitä eduskunnan hallintovaliokunta lausunnossaan HaVL 9/2014 vp asiasta toteaa. Lisäksi Suojelupoliisi viittaa siihen, mitä sisäministeriö vastineessaan asiasta lausuu.*

35. **DNA Oyj** toteaa lausunnossaan, että ehdotetun tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lain 22 §:ssä on määrä säätää ns. tiedonsiirtäjien avustamisvelvollisuudesta. DNA Oyj mainitsee, että teletoimialan sekä siviili- ja sotilastiedustelulainsäädäntöjen valmistelijoiden kesken saavutettiin valmistelun aikana kompromissi, jonka mukaan tiedonsiirtäjällä ei olisi ennen tuomioistuimen päätöstä velvollisuutta luovuttaa tiedusteluviranomaisille asiakaskohtaisia tietoja, vaan ainoastaan verkon teknisestä toteuttamistavasta. Tämä yhteinen tahtotila kirjattiin valmiste-

luvaiheessa sotilastiedustelulakiehdotuksen 9 luvun 93 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin. Siviilitiedustelulakiehdotuksen 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut eivät vastaa sotilastiedustelulain edellä mainitun 93 §:n perusteluita ja ne tulisi tarkentaa niitä vastaaviksi.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi katsoo DNA Oyj:n tavoin, että nyt kyseessä olevan 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut tulisi korjata siten, että ne vastaavat sotilastiedustelulain 93 §:n yksityiskohtaisia perusteluita.*

36. **Electronic Frontier Finland (Effi) ry** toteaa lausunnossaan, että tiedustelutoiminnan laajuutta ja toteuttamistapaa yleisellä tasolla kuvaavien tietojen tulisi olla julkisia. Tietoliikennetiedustelusta julkaistavat tiedot voisivat koskea esimerkiksi sitä, kuinka laajoihin henkilöryhmiin, kuinka isoon verkkoalueeseen ja kuinka suuriin data- ja viestimääriin myönnetyt tiedusteluluvat ja toisaalta tiedustelutoimenpiteet ovat kohdistuneet. Effi ry katsoo, että keskeisten tiedustelutoiminnan laajuutta koskevien tietojen julkaisu olisi olennaisen tärkeää, jotta julkisessa keskustelussa voitaisiin arvioida lakien asianmukaista toteutumista edes yleisellä tasolla.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi näkee tiedustelua koskevan julkisen keskustelun tärkeäksi eikä näe estettä sille, että tiedustelua koskevia julkisia tietoja oma-aloitteisestikin julkistetaan. Samalla on välttämätöntä tiedostaa, että tietojen julkista käsittelyä rajaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n sisältämä salassapitosääntely. Suojelupoliisin tietojen osalta sovellettaviksi voivat tulla erityisesti kyseisen pykälän 1 momentin 2, 5 ja 9 kohtien mukaiset salassapitoperusteet. Lähtökohtana ei luonnollisestikaan voi olla, että sellaiset tiedot, joiden julkisiksi tuleminen olisi omiaan vaarantamaan kansallista turvallisuutta ja Suojelupoliisin kykyä hoitaa lakisääteisiä tehtäviään, tulisi julkistaa. Tämä veisi pohjan koko ehdotetulta tiedustelulainsäädännöltä.*

Lakiesityksestä ilmenevällä tavalla tietoliikennetiedustelun keskeisenä tarkoituksena olisi hankkia tietoa vieraiden valtiotoimijoiden Suomen kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta. Effi ry:n mainitsemien verkkoalueita sekä data- ja viestimääriä koskevien tietojen julkistaminen ilmaisisi vieraille valtiotoimijoille kaiken olennaisen Suomen tiedusteluviranomaisten toimintakyvystä ja siinä olevista mahdollisista puutteista sekä tiedustelutoiminnan suuntautumisesta. Tietojen julkistamisen johdosta kyseiset toimijat voisivat helposti muuttaa verkkokäyttäytymistään siten, että ne pystyisivät välttämään tiedustelutoiminnan kohteeksi joutumisen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on toistuvasti ja myös tietoliikennetiedustelua koskevissa ratkaisuissaan todennut, ettei lainsäädännölle asetettu ennakoitavuusvaatimus merkitse sitä, että julkiseksi tulisi saattaa tietoja, jotka tekisivät tiedustelun tarkoituksen tyhjäksi. Esimerkiksi ratkaisussaan Zakharov v. Venäjä ihmisoikeustuomioistuin muotoili asiaa koskevan näkemyksensä seuraavasti (kohta 229): "The Court has held on several occasions that the reference to "foreseeability" in the context of interception of telephone communications cannot be the same as in many other fields. Foreseeablity in the special context of secret surveillance methods cannot mean that an individual should be able to foresee when the authorities are likely to intercept communications so that he or she can adapt his or her conduct accordingly".

Suojelupoliisi toteaa myös, että ihmisoikeustuomioistuimen tuoreimmassa tietoliikennetiedustelua koskevassa asiassa - Centrum för Rättvisa v. Ruotsi - kantaja katsoi ihmisoikeussopimuksen vastaiseksi muiden seikkojen ohella sen, ettei Ruotsissa julkisteta tietoliikennetiedustelua koskevia tilastotietoja (kohta 135): "As noted by the applicant, no information is disclosed to the public about the number of hearings, the number of permits granted or rejected, the reasoning of the

court's decisions or the amount or type of search terms being used". Tilastotietojen julkistamista koskeva vaatimus koski tässä tapauksessa tietoliikennetiedustelua koskevien lupaoikeudenkäyntien sekä myönnettyjen lupien ja hylkäävien päätösten määrää, eikä se näin ollen ollut yhtä pitkälle menevä kuin se, jonka Effi ry lausunnossaan tuo esiin. Siitä huolimatta ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei tilastotietojen julkistamiseen tietoliikennetiedustelun salassa pidettävä luonne huomioon ottaen ollut ihmisoikeussopimuksen soveltamiseen liittyvää perustetta.

Suojelupoliisi toteaa, että nyt kyseessä olevaan lakiesitykseen liittyvien hallituksen esityksen HE 199/2017 vp ja puhemiesneuvoston ehdotuksen PNE 1/2018 vp toteuttamisella luotaisiin riippumaton ja kattava oikeudellisen ja parlamentaarisen valvonnan järjestelmä. On selvä, että oikeudellisessa ja parlamentaarisessa valvonnassa voidaan käsitellä sellaista salassa pidettävää tietoliikennetiedustelun suuntautumista ja laajuutta koskevaa tietoa, jonka julkistaminen ei ole mahdollista. Valvonnasta säätämisen keskeinen syy on se, että demokraattisen legitimiteetin varmistaminen ja vahvistaminen on tarpeen sellaisen toiminnan osalta, joka välttämättömistä syistä joudutaan keskeisiltä osiltaan pitämään salassa.

37. **Effi ry** toteaa lausunnossaan, että nykyinen pakkokeinolaki suhteuttaa pakkokeinot rikoksen vakavuuteen: esimerkiksi puhelinkuuntelua voi käyttää rikoksiin, joiden enimmäisrangaistus on neljä vuotta vankeutta tai siitä ylöspäin (pakkokeinolain 10 luvun 3 §). Tiedustelulait pudottavat tämän rajan kahteen vuoteen vankeutta (ehdotettu poliisilain 5 a luvun 44 § ja sotilastiedustelulain 76–77 §). Yksityisyyteen hyvin vahvasti puuttuvia keinoja ei tulisi saada käyttää sellaisten hyvin tavanomaisten rikosten selvittämiseen, joilla ei ole mitään tekemistä kansallisen turvallisuuden kanssa. Jos tarkoituksena on oikeasti keskittyä vain kansalliseen turvallisuuteen, eikä kiertää pakkokeinolain asettamia yksityisyyden suojaa turvaavia rajoituksia, tiedustelutietojen käyttö rikostutkinnassa on rajattava vain vakaviin rikoksiin. Muutoin lakiin jää selvä porsaanreikä. Esitystä tulisi muuttaa siten, että tietoja saisi luovuttaa esitutkintaan ainoastaan rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoitettujen vakavien rikosten tai niiden rangaistavaksi säädetyn valmistelun kohdalla. Muita rikoksia koskevia tietoja eipitäisi saada luovuttaa esitutkintaviranomaisille.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa lakiesityksestä sekä sen perusteluista selvästi käyvän ilmi, että tiedustelumenetelmiä ei ylipäätään saataisi käyttää rikosten selvittämiseen. Jos jotain rikosta koskien olisi käynnissä esitutkinta, ei sen selvittämiseksi olisi mahdollista käyttää säädettäväksi ehdotettuja siviilitiedustelumenetelmiä. Suojelupoliisi myös toteaa, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteen varmistamiseksi siltä esitetään poistettavaksi esitutkintatoimivaltuus ja -oikeus. Poistaminen toteutettaisiin muuttamalla poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:n 1 ja 2 momentteja sekä esitutkintalain 2 luvun 1 §:n 1 momenttia siten kuin lakiesityksessä ehdotetaan.*

Edellä sanotusta eri asia on, että jos siviilitiedustelumenetelmän käytön yhteydessä havaitaan jokin rikos tapahtuneeksi, voi siitä olla perusteltu tai välttämätön tarve ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle. Tarve saattaa tapauskohtaisesti aiheutua siitä, että rikoksesta ilmoittaminen on paras tai ainoa tapa suojata kansallista turvallisuutta. Vaikka jokin tiedustelumenetelmien käytön aikana havaittu vakava rikos ei toisaalta vaaranna kansallista turvallisuutta, voi siitä silti olla yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden tai rikoksen uhrin oikeuksien perustelema tarve tehdä ilmoitus. Siviilitiedustelun ns. palomuuria koskeva pykälä (PolL 5 a luvun 44 §) on rakennettu tavalla, jossa mahdollisimman tasapainoisesti on pyritty huomioimaan edellä mainitut osittain risteävät intressit. Huomioitavina ovat olleet yhdeltä puolen toimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen tarve sekä toisaalta tarve suojata kansallista turvallisuutta samoin kuin turvata yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden toteutumista ja vakavan rikoksen uhrin oikeuksia.

Effi ry katsoo lausunnossaan, että esitystä tulisi muuttaa siten, että esitutkintaviranomaiselle olisi mahdollista ilmoittaa ainoastaan rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoitetuista vakavista rikoksista tai niiden rangaistavaksi säädetystä valmistelusta. Effi ry:n näkemyksen mukaan muita rikoksia koskevia tietoja ei pitäisi saada lainkaan luovuttaa esitutkintaviranomaisille. Suojelupoliisi toteaa Effi ry:n ehdotuksen toteuttamisesta seuraavan, että tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä havaitusta esimerkiksi sotaan yllyttämisestä (RL 12:2 §), luvattomasta tiedustelutoiminnasta (RL 12:9 §), maanpetoksellisesta yhteydenpidosta (RL 12:11 §), laittomasta sotilaallisesta toiminnasta (RL 13:4 §), terroristiryhmän johtamisesta (RL 34 a:3 §), terroristiryhmän toiminnan edistämisestä (RL 34 a:4 §), koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten (RL 34 a:4 a §), kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten (RL 34 a: 4 b §), värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen (RL 34 a: 4 c §), terrorismin rahoittamisesta (RL 34 a:5 §), terroristiryhmän rahoittamisesta (RL 34 a:5 a §) tai matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten (RL 34 a: 5 b §) ei saataisi lainkaan ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle. Suojelupoliisi pitää ilmeisenä, että tällä olisi hyvin haitallisia vaikutuksia kykyyn suojata Suomen kansallista turvallisuutta.

Effi ry mainitsee lausunnossaan, että pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n nojalla telekuuntelua saadaan käyttää ainoastaan sellaisten rikosten selvittämiseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Suojelupoliisi toteaa, että pakkokeinolainkin mukaisen telekuuntelun osalta on erotettava yhtäältä telekuuntelun käytön erityisenä edellytyksenä olevat ns. telekuuntelun perusterikokset ja toisaalta oikeus käyttää lainmukaisen telekuuntelun avulla saatua tietoa sellaisen toisen rikoksen selvittämiseksi, joka on havaittu telekuuntelun yhteydessä. Jälkimmäisessä asiassa on kyse ns. ylimääräisen tiedon käytöstä, jonka perusteista säädetään pakkokeinolain 10 luvun 56 §:ssä. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan telekuuntelulla saatua ylimääräistä tietoa saadaan käyttää, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta tai kyse on jostain sellaisesta momentissa erikseen mainitusta neljästätoista rikoksesta, joiden rangaistusraja on edellä mainittua matalampi.

Suojelupoliisi toteaa, että lakiesityksen mukaan tiedustelumenetelmien käytön perusteena voisi olla ainoastaan jokin niistä poliisilain ehdotetun 5 a luvun 3 §:ssä tyhjentävästi luetelluista toiminnoista, jotka vakavasti uhkaavat kansallista turvallisuutta. Kyseiset vakavat uhkat muodostavat tiedustelumenetelmien käytön erityisen edellytyksen, joka vertautuu esimerkiksi pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ssä telekuuntelun erityiseksi edellytykseksi säädettyihin telekuuntelun perusterikoksiin. Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 44 §:n tarkoittamassa ns. palomuurisääntelyssä sen sijaan olisi pitkälti kyse pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n (ja poliisilain 5 luvun 54 §:n) tarkoittamaan ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaan sääntelyyn vertautuvasta sääntelystä. Palomuurisääntely olisi kuitenkin luonteeltaan olennaisesti tiukempaa kuin ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely. Ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely rajaa ensinnäkin ainoastaan tietyillä salaisilla tiedonhankintakeinoilla tai salaisilla pakkokeinoilla (ks. PolL 5:53 §:n ja PKL 10:55 §:n sisältämät ylimääräisen tiedon määritelmäsäännökset) hankittujen tietojen käytettävyyttä esitutkinnassa, kun taas tässä lakiesityksessä ehdotettu palomuurisääntely rajaisi millä hyvänsä siviilitiedustelumenetelmällä saadun tiedon luovutettavuutta esitutkintaviranomaiselle. Toiseksi palomuurisääntely ei ylimääräisen tiedon käyttöä koskevasta sääntelystä poiketen sallisi luovuttaa tietoa sellaisesta rikoksesta, joka rangaistusarvoltaan alittaa säännöksessä mainitun rangaistusrajan. Kolmanneksi palomuurisääntely sisältäisi tiedon luovutettavuuden arviointia ohjaavat nimenomaiset kriteerit (ks. ehdotettu 5 a luvun 44 §:n 3 momentti). Näiden kriteerien täydentämistarpeen osalta Suojelupoliisi viittaa siihen, mitä sisäministeriö lausuu vastineessaan.

38. **Effi ry** toteaa, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 57 §:ssä ei rajoitettaisi kansainvälistä yhteistyötä mitenkään. Lakiesityksessä rajoitettaisiin tietojen luovuttamista vain yleisen edun näkökulmasta, mutta ei lainkaan huomioida yksityistä etua. Suomalaisten tietoja voitaisiin luovuttaa diktatuurimaiden tiedustelupalveluille. Vastaavasti Suomen viranomaiset voisivat pyytää ulkomailta tietoja, joiden hankkiminen ei Suomessa olisi sallittua, ja siten kiertää Suomen lainsäädännön asettamia rajoituksia. Suomalaiset viranomaiset voisivat esimerkiksi vastaanottaa kidutuksella saatuja tietoja.

Suojelupoliisin vastaus: *Effi ry:n mainitseman poliisilain 5 a luvun 57 §:n 5 momentiksi esitetään otettavan selväsanainen säännös siitä, että kansainvälisestä henkilötietojen luovuttamisesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa. Kyseinen säännös merkitsee sitä, ettei Suomen kansalaisten eikä kenenkään muidenkaan henkilötietojen luovuttamista tai vastaanottamista voitaisi perustaa ehdotetun 57 §:n sääntelyyn. Kyseinen pykälä ei siten millään tavalla laajentaisi Suojelupoliisin oikeutta luovuttaa tai vastaanottaa henkilötietoja siitä, mikä se henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain nojalla jo nyt on.*

Suojelupoliisin oikeudesta luovuttaa henkilötietoja vieraan valtion viranomaiselle samoin kuin vieraan valtion viranomaiselta saatujen henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 6 luvussa. Kyseinen luku uudistettiin vuonna 2013 eikä siihen esitetä tehtäväksi muutoksia tässä yhteydessä.

Ehdotettu 57 §:n sääntely koskee muiden tietojen kuin henkilötietojen - esimerkiksi strategisen turvallisuustoimintaympäristön kehittymistä kuvaavien tietojen - luovuttamista ja sen edellytyksiä. Pykälän 4 momentin mukaan tällaisia tietoja voitaisiin salassapitosäännösten estämättä luovuttaa muun valtion viranomaiselle, jos luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi eikä se ole vastoin kansallista etua.

39. **Effi ry** toteaa, että pääsääntönä lakiesityksessä olisi, että tiedustelun kohteelle ilmoitetaan jälkikäteen tiedustelusta, kun kyseessä ei ole valtiollinen toimija. Jos ulkopuoliseen henkilöön kuitenkin olisi kohdistettu verkkotiedustelua vahingossa, tästä ei tarvitsisi kertoa hänelle. Sääntely on Effi ry:n mukaan ristiriidassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Tiedustelun kohteella on oltava tosiasiallinen mahdollisuus viedä asia oikeuden tutkittavaksi. Mahdollisuutta ei ole, jos tiedustelun kohteeksi joutumisesta ei ilmoiteta.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa ehdotetun ilmoittamissääntelyn ration, ilmoittamisvelvollisuuden laajentamisesta yksityisyyden suojalle aiheutuvien haittavaikutusten, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön sekä oikeusturvajärjestelyjen osalta siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut Eduskunnan oikeusasiamiehen ilmoittamisääntelyä koskeviin huomioihin.*

40. **Elinkeinoelämän keskusliitto** toteaa lausunnossaan, että tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lain 22 §:ssä mainitut tiedonsiirtäjän tietojenantovelvoitteet poikkeavat sotilastiedustelulain 95 §:n vastaavista velvoitteista. EK katsoo, että avustamisvelvoitteet tulee yhdenmukaistaa sotilastiedustelulain mukaiseen muotoon huomioiden, että kyse on teknisesti sotilastiedusteluviranomaisen suorittamasta toiminnasta, eikä viranomaisten toisistaan poikkeaville avustamisvelvoitteelle ole nähtävissä perustetta.

Suojelupoliisin vastaus: *Elinkeinoelämän keskusliiton mainitsemien säännösten sanamuodot ovat sinänsä yhteneväiset, mutta säännösten yksityiskohtaiset perustelut poikkeavat merkittävällä tavalla toisistaan. Suojelupoliisi on yhtä mieltä siitä, ettei eroavaisuuksille ole asiallista perustetta, ja että tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut tulee muuttaa ehdotetun sotilastiedustelulain 95 §:n yksityiskohtaisia perusteluita vastaaviksi.*

41. **Elinkeinoelämän keskusliitto** huomauttaa lausunnossaan, että [teletiedustelumenetelmien osalta] avustamisvelvollisille yrityksille tulee aiheutumaan lainsäädännön seurauksena kustannuksia. Kustannukset tulisi kaikissa tapauksissa korvata yrityksille täysimääräisesti.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut DNA Oyj:n samaa asiaa koskevaan huomioon.*

42. **Elisa Oyj** toteaa lausunnossaan, että ns. tiedonsiirtäjän tiedonantovelvollisuuden perustelut poikkeavat toisistaan sotilastiedustelulain 95 §:ssä ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 22 §:ssä, vaikka kysymys olisikin käytännössä samasta toiminnasta. Elisa Oyj esittää, että sotilastiedustelulain perusteluihin kirjattu ja toteutettavissa oleva muotoilu kirjataan sellaisenaan myös siviilitiedustelulakiin.

Suojelupoliisin vastaus: *Viitaten siihen vastaukseen, jonka se on edellä antanut DNA Oyj:n samaa asiaa koskevaan huomioon, Suojelupoliisi katsoo, että tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut tulee korjata ehdotetun sotilastiedustelulain 95 §:n yksityiskohtaisia perusteluita mukaisiksi.*

43. **Elisa Oyj** toteaa lausunnossaan, lakiesityksen perusteella yrityksille korvattaisiin tietoliikennetiedustelussa avustamisesta aiheutuvat kustannukset, kun taas teletiedustelumenetelmistä aiheutuvia kustannuksia ei lakiesityksessä olevan muotoilun perusteella korvattaisi täysimääräisesti. Elisa Oyj ehdottaa lakiesityksen muuttamista siten, että yrityksille korvataan täysimääräisesti viranomaisten avustamisesta aiheutuvat kulut myös viimeksi mainituilta osin.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut DNA Oyj:n samaa asiaa koskevaan huomioon.*

44. **Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry** esittää lausunnossaan saman huomion ehdotetun sotilastiedustelulain 95 § ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 22 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden ristiriitaisuudesta kuin mitä DNA Oyj, Elinkeinoelämän keskusliitto ja Elisa Oyj ovat esittäneet edellä.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut DNA Oyj:n samaa asiaa koskevaan huomioon.*

45. **Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry** kiinnittää lausunnossaan huomiota poliisilain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 5 a luvun 16 §:ään, jossa ehdotetaan säädettäväksi laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisesta ja poisottamisesta siviilitiedustelussa. Ficom

ry toteaa, ettei tiedusteluviranomaisilla tulisi olla itsenäistä ja salaista pääsyä teleyrityksen laitetiloihin, järjestelmiin ja ohjelmistoihin, vaan asentamisen tulisi perustua tuomioistuimen päätökseen.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen vastaukseen, jonka sisäministeriö asiaa koskien vastineessaan antaa.*

46. **Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry** esittää lausunnossaan saman huomion teletiedustelumenetelmien käytössä avustamisesta teleyrityksille aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kuin mitä DNA Oyj, Elinkeinoelämän keskusliitto ja Elisa Oyj ovat esittäneet edellä.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut DNA Oyj:n samaa asiaa koskevaan huomioon.*

47. **Professori Sakari Melander** toteaa lausunnossaan, että ehdotettuja poliisilain 5 a luvun tiedusteluvaltuuksia on yksityiskohtaisesti vertailtava suhteessa voimassa oleviin poliisilain sisältämiin salaisiin tiedonhankintamenetelmiin sekä pakkokeinolain sisältämiin salaisiin pakkokeinoihin sekä niille asetettuihin erityisiin edellytyksiin. Tiedustelumenetelminä käytettäville keinoille tulisi asettaa ankarammat edellytykset kuin poliisilaissa salaisen tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolaissa salaisten pakkokeinojen käytölle asetetaan. Tämä johtuu siitä perustuslakivaliokunnan mainitsemasta lähtökohdasta, jonka mukaan tiedustelutoimintaan liittyvässä luottamuksellisen viestin suojaan liittyvässä rajoitusperusteessa on kysymys poikkeuksellisesta rajoitusperusteesta, jossa irtaudutaan rikosperusteisesta toiminnasta ja joka tulee sovellettavaksi tilanteessa, jossa ei välttämättä ole yksilöitävissä konkreettista rikosepäilyä (PeVM 4/2018 vp, s. 8). Samoin ankarampia edellytyksiä voidaan yleisesti perustella tiedustelutoiminnan konkreettisesta rikosepäilystä irtaantuneella luonteella sekä sillä, että tiedustelutoimintaan liittyvää käsitettä kansallinen turvallisuus on tulkittava suppeasti ja uhkan vakavuusaste tulee asettaa korkealle (PeVM 4/2018 vp, s. 9 ja HaVL 7/2018 vp, s. 4).

Esitys ei kaikilta osin vaikuta tätä tavoitetta täyttävän. Esimerkkinä voidaan todeta, että telekuuntelun käyttäminen salaisena tiedonhankintakeinona poliisilain 5 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan edellyttää, että henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan hänen olettaa syyllistyvän säännöksessä tarkoitettuun rikokseen. Lisäksi telekuuntelun käyttöä koskevat luvun 2 §:ssä tarkoitetut salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä koskevat yleiset edellytykset, joiden mukaan sillä voidaan olettaa saatavan rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi tai vaaran torjumiseksi tarvittavia tietoja (1 momentti) ja sillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen estämiselle tai paljastamiselle (2 momentti). Tiedustelumenetelmänä käytettävälle telekuuntelulle asetettaisiin esityksessä vain ehdotetussa poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusteltu tuloksellisuusodotus (”sillä voidaan olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta”) sekä säännöksen 2 momentissa tiettyjä keinoja koskeva edellytys (”telekuuntelulla voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi 1 momentissa tarkoitetusta toiminnasta”). Näyttää näin siltä, että telekuuntelu tulee tiedustelumenetelmänä lievemmin edellytyksin sovellettavaksi kuin telekuuntelu poliisilain 5 luvussa tarkoitettuna salaisena tiedonhankintamenetelmänä. Tätä ei voi pitää edellä esitetyn perustuslakivaliokunnan mietinnössään 4/2018 vp omaksuman lähtökohdan mukaisena.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että tiedustelumenetelmän käytön edellytyksistä esitetään tosiasiassa säädettäväksi paitsi professori Melanderin lausunnossaan mainitsemassa polii-*

silain ehdotetun 5 a luvun 4 §:ssä, myös saman luvun 3 §:ssä, ja että kyseiset pykälät kokonaisuutena tarkastellen asettaisivat tiedustelumenetelmänä käytettävälle telekuuntelulle tiukemmat edellytykset kuin poliisilain 5 luku ja pakkokeinolain 10 luku nykyisin asettavat salaisena tiedonhankinta- tai pakkokeinona käytettävälle telekuuntelulle. Poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä säädettäväksi ehdotetut siviilitiedustelun ns. perusteuhkat olisivat kaikkien tiedustelumenetelmien - myös telekuuntelun - käytölle yhteinen erityinen edellytys.

Poliisilain voimassa olevan 5 luvun 5 §:n mukaan poliisille voidaan antaa lupa telekuunteluun, jos henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän johonkin säännöksessä erikseen mainituista kuudestatoista rikoslaissa rangaistavaksi säädetyistä teoista. Näille rikoksille on yhteistä, että niistä on säädetty vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistus. Momentin 12 kohdassa mainitusta rikoksesta säädetty enimmäisrangaistus tosin on vain kolme vuotta vankeutta, mutta telekuuntelun edellytyksenä on sen osalta, että teon vakavuus tosiasiassa edellyttää vankeusrangaistuksen - lyhyen ja ehdollisenkin sellaisen - tuomitsemista. Pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan telekuuntelu puolestaan on mahdollista, jos henkilöä on syytä epäillä jostain runsaasta kuudestakymmenestä säännöksessä erikseen mainitusta rikoksesta. Osa teoista on rikosoikeudelliselta luonteeltaan katsottava verrattain lieviksi.

Lakiesityksessä ehdotetun poliisilain 5 a luvun 3 §:n mukaan tiedustelumenetelmällä - myös telekuuntelulla - saataisiin hankkia tietoa ainoastaan jostain sellaisesta yhdestätoista uhkasta, jotka kyseisessä pykälässä tyhjentävästi luetellaan. Jos jotain uhkaa ei nimenomaisesti pykälässä mainita, ei se voi muodostaa perustetta tiedustelumenetelmän - ei myöskään telekuuntelun - käytölle, vaikka uhkan sinänsä voitaisiinkin katsoa uhkaavan vakavasti kansallista turvallisuutta. Luettelossa mainittujen yhdentoista uhkan voidaan jo abstraktilla tasolla katsoa vakavasti vaarantavan kansallista turvallisuutta, koska kukin niistä kohdistuu suomalaisen yhteiskunnan kaikkein perustavanlaatuisimpiin turvallisuusetuihin. Tämän lisäksi ehdotettu 4 §:n 1 momentin säännös kuitenkin asettaisi tiedustelumenetelmän käytön yleiseksi edellytykseksi, että sillä perustellusti voidaan olettaa saatavan tietoa sellaisesta 3 §:ssä mainitusta toiminnasta, joka tosiasiassa vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Viimeksi mainitussa säännöksessä ei näin ollen ole kyse ainoastaan tuloksellisuusodotuksen asettamisesta siviilitiedustelumenetelmän käytölle, vaan myös siitä, että tiedustelumenetelmän käytön kohteena olevan 3 §:ssä mainitun uhkan edellytetään konkreettiselta ilmenemismuodoltaan olevan sellainen, että se vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Ehdotetun 4 §:n 2 momentin mukaan telekuuntelun lisäedellytyksenä olisi se, että sen käytöllä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tiedon saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitetusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Viimeksi mainitun säännöksen tarkoittama perusteluvelvollisuus kohdistuisi siihen, joka vaatii tiedustelumenetelmää käyttöönsä. Ehdotetusta 6 §:n 1 momentista ilmenee, että telekuuntelusta päättäisi tuomioistuin Suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Saman pykälän 3 momentista ilmenee, että telekuuntelun käyttöä vaativan Suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen olisi tehtävä selkoa paitsi telekuuntelun perusteena olevasta luvun 3 §:ssä tarkoitetusta toiminnasta, myös muun muassa niistä tosiseikoista, joihin telekuuntelun edellytykset ja kohdistaminen konkreettisessa yksittäistapauksessa perustuvat.

On syytä korostaa, että 3 §:ssä säädettäväksi ehdotetut siviilitiedustelun perusteuhkat samoin kuin 4 §:n 1 momentissa säädettäväksi ehdotettu edellytyskynnys uhkan konkreettista vakavuutta koskevine vaatimuksineen olisivat kaikille tiedustelumenetelmille yhteisiä. Niitä sovellettaisiin näin ollen telekuuntelun ohella esimerkiksi tiedustelumenetelmänä käytettävään suunnitelmalliseen tarkkailuun. Rikostorjunnassa suunnitelmallista tarkkailua saadaan nykyisin käyttää niinkin lievien rikosten kuin liiketoimintakiellon rikkomisen ja varkauden estämiseksi. Suojelupoliisi huomauttaa, että lakiesitys asettaa tässä suhteessa huomattavasti tiukemmat edellytykset siviilitiedustelulle

kuin mitä perustuslain muuttamista koskeva hallituksen esitys HE 198/2017 vp ja perustuslakivaliokunnan kyseisestä hallituksen esityksestä antama mietintö PeVM 4/2018 vp edellyttäisivät.

Suojelupoliisi toteaa, että lakiesityksessä ehdotettu sääntelytapa vastaa Suomen kansainvälisiä ihmisoikeussitoumuksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on mm. ratkaisuissaan Weber & Saravia v. Saksa ja Zakharov v. Venäjä selvästi tuonut julki, että se Euroopan ihmisoikeussopimuksen noudattamisen näkökulmasta pitää suotavana, että tiedustelumenetelmien käytön edellytykset määritellään sillä tavalla uhkalähtöisesti kuin nyt kyseessä olevassa lakiesityksessä ehdotetaan tehtäväksi. Kesäkuussa 2018 antamassaan ratkaisussa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi ihmisoikeustuomioistuin katsoi Ruotsin signaalitiedustelulain ihmisoikeussopimuksen mukaiseksi. Kyseisessä laissa määritellyt tiedustelun kohdeuhkat vastaavat niin asiallisesti kuin täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden asteeltaan niitä uhkia, jotka siviilitiedustelulainsäädännössä ehdotetaan säädettävän tiedustelumenetelmien käytön perusteeksi.

48. **Professori Melander** esittää lausunnossaan telekuuntelun ohella toisena esimerkkinä tiedustelutoimivaltuuksien mataliksi ja väljiksi katsomistaan käyttöedellytyksistä tukiasematietojen hankkimista koskevan ehdotetun sääntelyn. Professori Melander toteaa, että voimassa olevan poliisilain 5 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan poliisille voidaan antaa lupa luvun 8 §:n 2 momentissa (televalvonnan perusterikokset) tarkoitetun rikoksen estämiseksi merkityksellisten tukiasematietojen hankkimiseen. Tukiasematietojen hankkimista salaisena tiedonhankintakeinona koskee poliisilain 5 luvun 1 momentissa tarkoitettu yleinen edellytys, jonka mukaan sillä voidaan olettaa saatavan rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka vaaran torjumiseksi tietoja. Tiedonhankintamenetelmänä tukiasematietojen hankkimiselle ei ehdotetussa poliisilain 5 a luvun 8 §:ssä asetettaisi erityisiä edellytyksiä. Sitä koskisi vain ehdotetun luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu yleinen edellytys (”sillä voidaan olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta”). Käytännössä tiedustelumenetelmänä käytettävää tukiasematietojen hankkimista voitaisiin näin ilmeisesti käyttää kaiken mahdollisen tukiasematiedon hankkimiseen. Professori Melanderin näkemyksen mukaan sääntelyä olisi tältä osin välttämättä syytä täsmentää siten, että se rajattaisiin koskemaan tiedustelutehtävän toteuttamisen kannalta merkittäviä tai erittäin merkittäviä tietoja.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että professori Melanderin mainitsemalla tavalla poliisille voidaan poliisilain voimassa olevan 5 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan antaa lupa luvun 8 §:n 2 momentissa (televalvonnan perusterikokset) tarkoitetun rikoksen estämiseksi merkityksellisten tukiasematietojen hankkimiseen. Poliisilain 8 §:n 2 momentin mukaan televalvontaa - ja 11 §:n 2 momentin viittaussäännöksen nojalla myös tukiasematietojen hankkimista - saadaan käyttää sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Tämän lisäksi säännös kuitenkin luettelee suurehkon joukon lievemmin rangaistavia rikoksia, joiden estämiseksi televalvontaa ja tukiasematietojen hankkimista myös saadaan käyttää. Osaa näistä erikseen mainituista rikoksista voidaan käytännön rangaistusarvonsa puolesta luonnehtia ns. sakkorikoksiksi.*

Lakiesityksessä ehdotetun poliisilain 5 a luvun 3 §:n nojalla tukiasematietojen hankkimistoimivaltuutta saataisiin käyttää tiedon hankkimiseksi ainoastaan jostain sellaisesta yhdestätoista uhkasta, jotka kyseisessä pykälässä luetellaan tyhjentävästi. Pykälässä mainituissa uhkissa on kyse kaikkien tiedustelumenetelmille - myös tukiasematietojen hankkimiselle - yhteisestä erityisestä edellytyksestä. Poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentti asettaisi lisäksi tukiasematietojen hankkimisen yleiseksi edellytykseksi sen, että sillä perustellusti voidaan olettaa saatavan tietoa sellaisesta 3 §:ssä mainitusta toiminnasta, joka konkreettiselta ilmenemismuodoltaan vakavasti uhkaa kansallista

turvallisuutta. Kokonaisuudessaan lakiesityksessä näin ollen asetettaisiin olennaisesti tiukemmat edellytykset tukiasematietojen hankkimiselle kuin mitä voimassa oleva lainsäädäntö on sanotun toimivaltuuden käytölle asettanut.

Professori Melanderin mainitsemalla tavalla poliisilain voimassa olevan 5 luvun 11 §:n 2 momentissa säädetään, että poliisille voidaan antaa lupa rikoksen estämiseksi "merkityksellisten" tukiasematietojen hankkimiseen. Suojelupoliisin käsityksen mukaan tällä merkityksellisyysvaatimuksella tarkoitetaan vain sitä, että hankittavien tukiasematietojen on oltava tarpeen rikoksen estämiseksi - kyse on näin ollen toisella tavalla ilmaistusta tuloksellisuusvaatimuksesta. Nyt kyseessä olevassa lakiesityksessä tuloksellisuusvaatimuksesta säädettäisiin osana poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momenttia. Kyseistä säännöstä sovellettaisiin myös tiedustelumenetelmänä käytettävään tukiasematietojen hankkimiseen.

Lopuksi on syytä todeta, että poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentti asettaisi tiedustelumenetelmänä käytettävälle tukiasematietojen hankkimiselle myös "voidaan perustellusti olettaa saatavan" -edellytyksen. Voimassa oleva poliisilain 5 luvun 2 § ei aseta perusteltavuusvaatimusta salaisena tiedonhankintakeinona käytettävälle tukiasematietojen hankkimiselle.

49. **Professori Melander** kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun poliisilain 5 a luvun 11 §:n 2 momentin mukaan lupa tukiasematietojen hankkimiseen voitaisiin antaa tietyksi ajanjaksoksi (samoin sinänsä poliisilain 5 luvun 12 §:n 2 momentti). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin tiedustelumenetelmien suhteen käytännössään edellyttänyt menetelmien käytön ajallista rajoittamista (ks. esim. *Centrum för Rättvisa v. Ruotsi*, 19.6.2018, 103 kohta). Edellä todetun vuoksi ehdotettua poliisilain 5 a luvun 11 §:n 2 momentin sääntelyä olisi syytä täsmentää siten, että siinä nimenomaisesti mainittaisiin enimmäiskesto tukiasematietojen hankkimiselle.

Suojelupoliisin vastaus: *Ehdotettu sääntelytapa vastaisi professori Melanderin toteamalla tavalla sitä, jota nykyisin käytetään poliisilain voimassa olevan 5 luvun 12 §:n 2 momentissa. Voimassa olevassa ja ehdotetussa sääntelyssä valittuun ratkaisuun on syynä se, että tukiasematietojen hankkimisen määritelmäsäännöksen (PolL 5:11.1 §) mukaan toimivaltuudessa on kyse paitsi tietyn tukiaseman kautta telejärjestelmään tulevaisuudessa kirjautuvia telepäätelaitteita ja teleosoitteita koskevasta tiedonhankinnasta, myös menneisyydessä kirjautuneita laitteita tai osoitteita koskevasta tiedonhankinnasta. Jälkimmäisessä tapauksessa kysymys on ns. takautuvasta tukiasematietojen hankkimisesta, jolle ei tule eikä luontevasti edes voida asettaa enimmäiskestoa. Mainittakoon, että vastaavalla tavalla myöskään ns. takautuvalle televalvonnalle (PolL 5:10.5 §) tai takautuvalle tietojen hankkimiselle telekuuntelun sijasta (PolL 5:6.1 § ja PolL 5:7.2 §) ei ole laissa asetettu enimmäiskestoa.*

Sen sijaan Suojelupoliisi ei näe estettä sille, että tulevaa aikaa koskevalle tukiasematietojen hankkimiselle professori Melanderin ehdottamalla tavalla ja esittämin perustein asetetaan enimmäiskesto. Siinä tapauksessa toimivaltuuden käytön enimmäiskeston tulisi olla sama kuin muiden tiedustelumenetelmien, eli kuusi kuukautta.

50. **Professori Melander** toteaa lausunnossaan, että siviilitiedustelun kohteita koskeva ehdotettu poliisilain 5 a luvun 3 § sisältää joitakin melko epätäsmällisesti muotoiltuja ilmaisuja, kuten säännöksen 1 kohdassa tarkoitettu terrorismi, 5 kohdassa tarkoitettu kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta sekä 11 kohdassa tarkoitettu yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus. Kohtia täsmennetään sinänsä esityksen perusteluissa ja niiden si-

sällyttämiselle säännökseen on sinänsä esitetty selkeät ja hyväksyttävät perusteet, mutta esitöiden sisältämien esimerkkien valossa saattaisi olla aihetta täsmentää kohtia esimerkiksi siten, että ne sisältäisivät toiminnan vakavuutta koskevan edellytyksen (esim. kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä *vakavasti* uhkaavasta toiminnasta ja yhteiskuntajärjestystä *vakavasti* uhkaavasta kansainvälisestä järjestäytyneestä rikollisuudesta). Esimerkiksi säännöksen 11 kohdassa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisuuden suhteen esityksen perusteluissa (s. 176) mainitaan esimerkkinä järjestäytyneen rikollisuuden soluttautuminen valtionhallinnon merkittäviin virkoihin taikka taloudellisen tai poliittisen vaikutusvallan hankkiminen ostamalla kokonaisuudessaan omistukseensa valtion toiminnoille keskeistä infrastruktuuria tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Selvää lienee, että tämänkaltaiset esimerkit ilmentävät yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaavaa kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta, mutta säännöksen 11 kohdan nykyinen sanamuoto saattaisi soveltua myös pienimuotoisempaan esimerkiksi kansainväliseen rahanpesuun tähtäävään toimintaan, minkä vuoksi sääntelyn täsmentäminen edellä esitetyllä tavalla saattaisi olla perusteltua.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi ei näe välttämätöntä tarvetta muuttaa poliisilain 5 a luvun 3 §:n sisältämien yksittäisten kohtien sanamuotoja professori Melander ehdottamalla tavalla.*

Poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tiedustelumenetelmien käytön yleisestä edellytyksestä. Tiedustelumenetelmien käytön yleisenä edellytyksenä olisi se, että sillä perustellusti voidaan olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. *Säännöksessä käytetty ilmaisu "siviilitiedustelun kohteena oleva toiminta" on suora viittaus 3 §:n säädettäväksi ehdotettuun siviilitiedustelun perusteuhkaluetteloon. Säännöksessä käytetty ilmaisu "joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta" kytkisi näin ollen vakavuutta koskevan vaatimuksen jokaiseen 3 §:ssä mainittuun perusteuhkaan. Uhkalta edellytetyn vakavan luonteen erillinen mainitseminen 3 §:n 1, 5 ja 11 kohtien yhteydessä paitsi olisi ilmeisesti turhaa, myös johtaisi kaksinkertaiseen sääntelyyn.*

51. **Professori Melander** toteaa näkemyksenään, ettei ehdotetussa sääntelyssä parhaalla mahdollisella tavalla toteudu perustuslain 10 §:n 4 momentin sisältämä rajoituksen välttämättömyyttä koskeva edellytys. Välttämättömyyttä koskeva edellytys tarkoittaa, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin, ja että tiedonhankinnassa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti (PeVM 4/2018 vp, s. 8 ja HE 198/2017 vp, s. 37–38). Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 273) välttämättömyyttä koskeva edellytys kytketään siviilitiedustelun kohteiden tyhjentävään määrittelyyn kansallisessa lainsäädännössä. Välttämättömyyttä on kuitenkin arvioitava myös tiedustelumenetelmien käytölle asetettujen edellytysten kannalta niiden käytölle lainsäädännön tasolla yleisen edellytyksen asettavana, jolla tulisi olla vaikutusta tiedustelumenetelmän käyttöä tietyssä yksittäistapauksessa arvioitaessa (ks. myös PeVM 4/2018 vp, s. 9). Tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä olisi syytä täydentää siten, että keinojen käytön välttämättömyydelle asetettava vaatimus tulisi lainsäädännöstä nimenomaisemmin ilmi, esimerkiksi seuraavasti:

> *”Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan* tärkeitä *tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, ja tiedustelumenetelmän käyttö on* välttämätöntä *sanotun tiedon saamiseksi”.*

Suojelupoliisin vastaus: *Professori Melander perustelee näkemystään perustuslain 10 §:n 4 momentin muuttamista koskevalla hallituksen esityksellä HE 198/2017 vp ja perustuslakivaliokunnan*

sitä ksokevalla mietinnöllä PeVM 4/2018 vp. Niistä ei kuitenkaan ole johdettavissa vaatimusta, jonka mukaan kaikkien tiedustelumenetelmien edellytykseksi tulisi säätää niiden käytön välttämättömyys.

Edellä mainittu hallituksen esitys ja sen johdosta annettu perustuslakivaliokunnan mietintö eivät ota kantaa eivätkä ne vaikuta tiedustelusta tai tiedustelumenetelmistä säätämiseen yleisesti. Ne käsittelevät tiedustelua ja asettavat siitä säätämiselle vaatimuksia ainoastaan siltä osin kuin tiedustelussa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa koskevan perusoikeussäännöksen turvaamiin oikeuksiin. Hallituksen esityksen HE 202/2017 vp sisältämässä lakiesityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä arvioivassa osiossa (s. 270-279) arvioidaan yksityiskohtaisesti, mitkä säädettäväksi ehdotettavat tiedustelumenetelmät puuttuvat luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan perusoikeuden käyttöön.

Perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Säännöksen sanamuoto asettaa ankarat vaatimukset luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa rajoittavista toimenpiteistä säätämiselle, mutta säännöksen maininta säädettävien rajoitusten välttämättömyydestä ei merkinne sitä, että jokaisen luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttuvan toimenpiteen edellytyskynnykseksi olisi tavallisessa laissa säädettävä välttämättömyys. Kun perusoikeussäännöksessä mainitaan perusoikeuteen puuttuvasta toimenpiteestä säätämisen edellytyksenä välttämättömyys, tarkoitetaan tällä sitä, että ehdotus perusoikeuteen puuttuvaksi sääntelyksi on ehdotusta valmisteltaessa arvioitava yleisesti välttämättömäksi (esim. PeVL 49/2014 ja PeVL 33/2013.). Kyse on siis siitä, että esimerkiksi televalvonnasta säätämisen edellytyksenä on säätämisen välttämättömyys, eikä siitä, että televalvonnan käytön edellytettäisiin jokaisessa yksittäisessä käyttötapauksessa olevan välttämätöntä. Kuten perustuslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä HE 198/2017 todetaan, seuraa perustuslain 10 §:n 4 momentissa erikseen mainittu välttämättömyysvaatimus jo perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä.

Perustuslain 10 §:n 4 momentissa käytetty ilmaisu "voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista" asettaa samasanaisen edellytyksen tiedustelusta säätämiselle kuin sellaisista toimenpiteistä säätämiselle, joita käytetään yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa. Suojelupoliisi toteaa, että jos säännöksessä mainitun välttämättömyyden olisi katsottava tarkoittavan sitä, että kaikkien toimenpiteiden edellytyskynnykseksi olisi säädettävä välttämättömyys, olisi kyseinen kynnys asetettu voimassa olevissa poliisilain ja pakkokeinolain säännöksissä rikostorjuntatarkoituksessa käytettävän telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun edellytykseksi. Näin asia ei kuitenkaan ole. Perusoikeusrajoituksen välttämättömyyttä koskeva vaatimus on sisältynyt perustuslain 10 §:ään siitä lähtien kun perustuslaki vuonna 1999 säädettiin.

Suojelupoliisi toteaa, ettei myöskään Suomen kansainvälisistä ihmisoikeussitoumuksista ole johdettavissa vaatimusta, jonka mukaan kaikkien tiedustelumenetelmien tai edes kaikkien luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvien tiedustelumenetelmien edellytyskynnykseksi olisi kansallisessa laissa säädettävä välttämättömyys. Mitä erikseen tulee Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissaan käyttämän välttämättömyyskäsitteen sisältöön sekä sen eroihin kansallisessa lainsäädännössämme käytettyyn välttämättömyyskäsitteeseen nähden, Suojelupoliisi viittaa aiemmin tässä vastineessa antamaansa vastaukseen Eduskunnan oikeusasiamiehelle.

52. **Professori Melander** toteaa lausunnossaan, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 9 §:ssä tarkoitettu suunnitelmallinen tarkkailu, 10 §:ssä tarkoitettu peitelty tiedonhankinta, 11 §:ssä tarkoitettu tekninen kuuntelu ja 12 §:ssä tarkoitettu tekninen katselu voitaisiin tiedustelumenetelminä kohdistaa myös henkilöryhmään. Lisäksi luvun 17 §:n ja 18 §:n mukaisesti peitetoiminta siviilitiedustelussa voitaisiin kohdentaa henkilöryhmään riittävästi yksilöitynä. Säännöksissä ei tarkemmin määritellä, mitä niissä tarkoitetulla henkilöryhmällä tarkoitetaan tai mitä edellytyksiä henkilöryhmälle asetetaan.

***Suojelupoliisin vastaus**: Suojelupoliisi viittaa siihen, mitä asiasta todetaan sisäministeriön vastineessa.*

53. **Professori Melander** tuo lausunnossaan esiin, että ehdotetussa tietoliikennetiedustelun toimivaltuudessa olisi kysymys varsin konkreettisesti luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvasta tiedustelumenetelmästä, jonka hyväksyttävyyden arvioinnissa on kiinnitettävä perusteellisesti huomiota perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden asettamiin vaatimuksiin. Tästä näkökulmasta on positiivista, että tietoliikennetiedustelun käyttämisen edellytykseksi 2. lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentissa asetetaan välttämättömyyttä koskeva vaatimus tilanteessa, jossa tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käyttö ei koske ainoastaan valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon tietoliikennettä. Tietoliikennetiedustelua koskevan ehdotetun sääntelyn suhteen voidaan kuitenkin katsoa, että kaiken tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulisi asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys.

***Suojelupoliisin vastaus:** Tietoliikennetiedustelun edellytykseksi olisi tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 4 §:n 2 momentissa asetettu välttämättömyys. Välttämättömyysedellytystä sovellettaisiin kaikissa muissa tapauksissa kuin niissä, joissa tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käyttö koskee ainoastaan valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon tietoliikennettä. Viimeksi mainituissa tapauksissa tietoliikennetiedustelun edellytyksenä olisi sen perusteltu tuloksellisuus.*

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota ehdotetussa säännöksessä käytettyyn sanaan "ainoastaan". Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pelkän tuloksellisuusodotuksen soveltaminen edellyttäisi käytännössä, että se vieraan valtion tai sellaiseen rinnastuvan tahon tietoliikenne, johon hakuehtoja käytetään, liikkuu viestintäverkossa muusta tietoliikenteestä erillään. Kyse olisi siis tilanteista, joissa hakuehtojen avulla suoritettavan automaattisen vertailun piirissä olisi yksinomaan valtiollista tietoliikennettä esimerkiksi siksi, että se liikkuu sille varatussa viestintäverkon osassa. Jos sen sijaan vieraan valtion tai sellaiseen rinnastuvan tahon tietoliikenne olisi sillä tavalla sekoittunut muuhun tietoliikenteeseen, että hakuehtojen käyttö ulottuisi molempiin, tulisi perustellun tuloksellisuusodotuksen ohella sovellettaviksi myös välttämättömyysedellytys (HE 202/2017 vp, s. 237).

Välttämättömyysedellytyksen soveltaminen sellaiseen tietoliikennetiedusteluun, joka kohdistuu yksinomaan vieraan valtiotoimijan tietoliikenteeseen, ei ole perusteltua, sillä valtio ja muut julkisyhteisöt jäävät perusoikeussuojan ulkopuolelle (HE 309/1993 vp ja PeVL 9/2015 vp). Näin ollen esimerkiksi vieraan valtion viranomaisorganisaation viestintä tai muu tietoliikenne ei nauti luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa (HE 198/2017 vp ja PeVM 4/2018 vp). Valtiot eivät ole myöskään kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa määriteltyjen ihmisoikeuksien subjekteja.

54. **Professori Melander** toteaa näkemyksenään, että tietoliikennetiedustelun edellytykseksi silloin, kun se ei koske ainoastaan valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon tietoliikennettä, olisi syytä asettaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä asetettu ”ehdotonta välttämättömyyttä” koskeva edellytys. Vaikka on sinänsä totta, kuten esityksen perusteluissa (s. 126) todetaan, että Suomessa toimivaltuussääntelyn korkeimpana kynnyksenä pidetään välttämättömyyttä, saattaisi EIT:n tietoliikennetiedustelua koskeva käytäntö huomioon ottaen olla perusteltua omaksua uusi vielä korkeampi kynnys tietoliikennetiedustelua koskevan toimivaltuuden käyttämiselle. Tämä olisi perusteltua myös siksi, että kaiken tiedustelutoiminnan tulee perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan olla välttämätöntä ja tietoliikennetiedustelulle on käsillä olevassa esityksessäkin katsottu perustelluksi asettaa tiukemmat edellytykset kuin poliisilain 5 a luvussa tarkoitetuille tiedustelumenetelmille.

Suojelupoliisin vastaus: *Asian merkittävyyden johdosta Suojelupoliisi toistaa tässä sen, mitä se on edellä todennut vastauksenaan Eduskunnan oikeusasiamiehen esittämään huomioon.*

Tietoliikennetiedustelun edellytykseksi ehdotettu välttämättömyys on korkein kansallisen lainsäädäntömme tuntema toimivaltuuden käytön edellytyskynnys. Edellytyskynnyksenä välttämättömyys merkitsee sitä, että toimivaltuutta saadaan käyttää ainoastaan viimesijaisena keinona. On vaikea nähdä, että toimivaltuuden käytölle voitaisiin asettaa tätä korkeampaa kynnystä.

Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti käytetty välttämättömyyden käsitettä. Suojelupoliisin käsitys on kuitenkin se, että kyseisessä ratkaisukäytännössä välttämättömyyden kynnys asettuu matalammalle tasolle kuin välttämättömyyden kynnys kansallisessa lainsäädännössämme. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen näkemys välttämättömyyden käsitesisällöstä on seuraava: ”The adjective ”necessary” is not synonymous with ”indispensable”, neither has it the flexibility of such expressions as ”admissible”, ”ordinary”, ”useful”, ”reasonable” or ”desirable” (ratkaisu Handyside v. Yhdistynyt Kuningaskunta). Edellä olevan luonnehdinnan perusteella lienee katsottava, että ihmisoikeustuomioistuimen tarkoittama välttämättömyys vastaa edellytyskynnyksenä lähinnä poliisi- ja pakkokeinolaeissa käytettyä kynnystä "erittäin tärkeä merkitys". Siinä tapauksessa ihmisoikeustuomioistuimen Szabo & Vissy v. Unkari -ratkaisussaan muotoilema ehdottoman välttämättömyyden kynnys asettuu samalle tasolle kuin Suomen kansallisessa lainsäädännössä vakiintuneesti käytetty välttämättömyyden kynnys.

Edellä mainitun tulkinnan puolesta puhuu myös se, että ihmisoikeustuomioistuin kaksi vuotta Szabo & Vissy -ratkaisun jälkeen antamassaan ratkaisussa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi totesi Ruotsin tietoliikennetiedustelulainsäädännön kaikilta osiltaan ihmisoikeussopimuksen mukaiseksi siitäkin huolimatta, ettei kyseisessä lainsäädännössä ollut asetettu tietoliikennetiedustelun edellytykseksi ehdotonta välttämättömyyttä. Kyseisessä lainsäädännössä (Lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet, 5 §) edellytyskynnykseksi on asetettu samankaltainen tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus kuin nyt kyseessä olevassa lakiesityksessä.

55. **Professori Melander** tuo lausunnossaan esiin, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lähtökohtaisesti pitänyt tuomioistuinkontrollia parhaana mahdollisena tapana turvata tiedustelumenetelmien asianmukainen ja puolueeton käyttäminen sekä välttää mielivaltaista menetelmien käyttämistä ja kohdentamista. Tämä perustelisi hänen nähdäkseen vahvasti sitä, että ehdotetuissa tiedustelulaeissa kaikkien tiedustelumenetelmien käyttämisestä päättäminen uskottaisiin riippumattomalle tuomioistuimelle. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota siihen, että siviilitiedustelussa peitetoiminnan ja valeoston käyttämisestä päättäisi muu taho kuin tuomioistuin. Tätä ei ole pidettävä asianmukaisena eikä mainittujen menetelmien käyttöön liittyvät perus- ja ihmisoikeusnäkö-

kohdat riittävästi huomioon ottavana ratkaisuna. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään myös pitänyt aiheellisena, että peitetoimintaa ja valeostoa koskeva ratkaisutoimivalta osoitettaisiin tuomioistuimelle (PeVL 66/2010 vp, s. 9/II).

Suojelupoliisin vastaus: *Ensinnäkin on syytä huomata, että tiedustelumenetelmien käyttöä koskeva päätöstoimivalta kuuluisi lakiesityksen perusteella hyvin laajasti juuri tuomioistuimelle. Tuomioistuimen lupaa edellyttäviä tiedustelumenetelmiä olisivat tietoliikennetiedustelu, telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, tekninen kuuntelu eräiltä osin, tekninen katselu eräiltä osin, tekninen seuranta eräiltä osin, tekninen laitetarkkailu ja paikkatiedustelu. Ehdotettu sääntelymalli perustuu päätöstoimivallan jakautumista koskevilta osiltaan poliisilain ja pakkokeinolain voimassa olevaan sääntelyyn. Päätöstoimivallan jakautumisen asianmukaisuutta arvioitiin perusteellisesti poliisi-, pakkokeino- ja esitutkintalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä vuosina 2010-2011.*

Professori Melanderin lausunnossaan viittaaman Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön osalta Suojelupoliisi toteaa, ettei ihmisoikeustuomioistuin liene ratkaisuissaan ottanut kantaa jokaisen yksittäisen tiedustelumenetelmän asianmukaiseen päätöksentekotahoon, vaan pääasiassa tyytynyt yleisellä tasolla luonnehtimaan hyvälle päätöksentekomenettelylle ja -järjestelmälle leimallisia piirteitä. Siltä osin kuin ihmisoikeustuomioistuin on ottanut kantaa yksittäisiin tiedustelumenetelmiin, ei se viimeaikaisissa ratkaisuissaan (Zakharov v. Venäjä (2015), Szabo & Vissy v. Unkari (2016), Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (2018) ja Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta (2018)) ole katsonut välttämättömäksi, että tuomioistuin päättää edes kaikkein syvällisimmin yksityisyyteen puuttuvista menetelmistä kuten telekuuntelusta tai tietoliikennetiedustelusta. Esimerkiksi ratkaisuissaan Szabo & Vissy v. Unkari ja Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta ihmisoikeustuomioistuin ei katsonut ihmisoikeussopimuksen vastaiseksi sitä, että tietoliikennetiedustelusta päättää ministeri. Nyt käsiteltävänä olevan lakiesityksen mukaan tietoliikennetiedustelusta samoin kuin muistakin luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttuvista menetelmistä päättäisi tuomioistuin.

Ihmisoikeustuomioistuin ei ole edellä mainituissa eikä muissakaan ratkaisuissaan ole tarkastellut tiedustelumenetelmiä koskevaa päätöksentekojärjestelmää eristyksissä muusta lainsäädännöstä, vaan osana oikeusturvajärjestelyiden muodostamaa kokonaisuutta. Ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisuissaan toistuvasti pitänyt esillä sitä, että oikeusturvajärjestelyiden kokonaisuuteen kuuluvat ennakollisen lupavalvonnan ohella ja sen kanssa samanarvoisina elementteinä tiedustelumenetelmien valvonta niiden käytön aikana sekä jälkikäteinen laillisuusvalvonta tiedustelumenetelmien käytön päätyttyä. Kokonaisarviointia korostavan katsantotapansa mukaisesti ihmisoikeustuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että jos tiedustelumenetelmien käytön riippumaton valvonta on järjestetty riittävän tehokkaasti ja kattavasti, voi tämä poistaa tarpeen tuomioistuimen ennakolliselle päätöksenteolle.

Suojelupoliisi toteaa, että nyt käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä ja siihen liittyvällä hallituksen esityksellä HE 199/2018 vp ehdotetaan luotavaksi riippumaton, kattava ja tehokas ulkoisen laillisuusvalvonnan järjestelmä. Riippumaton ulkoinen laillisuusvalvonta kohdistuisi samassa laajuudessa niin tuomioistuimen päätöstoimivaltaan kuin poliisin päätöstoimivaltaan kuuluvien tiedustelumenetelmien käyttöön. Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 61 §:n 1 momentin mukaan Suojelupoliisin olisi annettava tiedusteluvaltuutetulle tieto jokaisesta tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Suojelupoliisin velvollisuudesta ilmoittaa eräistä muista kuin edellä mainituista päätöksistä tiedusteluvaltuutetulle. Hallituksen esityksellä HE 199/2017 vp ehdotetaan säädettäväksi tiedusteluvaltuutetun valvontatoimivaltuuksista, joita olisivat muun

muassa rajoittamaton siviilitiedustelun asiakirjoja ja tietoja koskeva tiedonsaantioikeus, rajoittamaton oikeus suorittaa tarkastuksia siviilitiedusteluviranomaisen tiloissa niistä ennakkoon ilmoittamattakin, rajoittamaton pääsyoikeus kaikkiin siviilitiedusteluviranomaisen tiloihin ja tietojärjestelmiin, rajoittamaton läsnäolo-oikeus tiedustelumenetelmien käyttöä koskevissa lupaoikeudenkäynneissä, oikeus keskeyttää tai lopettaa lainvastaiseksi katsottu tiedustelumenetelmän käyttö sekä oikeus ilmoittaa siviilitiedusteluviranomaisen toiminnassa havaitusta mahdollisesta lainvastaisuudesta esitutkintaviranomaiselle.

Suojelupoliisi toteaa käsityksenään, että ehdotettu laillisuusvalvontajärjestelmä olisi Euroopan nykyaikaisin ja kattavin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella on pidettävä ilmeisenä, että ehdotettu järjestelmä poistaa tarpeen osoittaa salaisesta tiedonhankinnasta päättäminen nykyistä laajemman tuomioistuimen toimivaltaan, vaikka tällaisen tarpeen jostain muusta syystä katsottaisiinkin olevan olemassa. Erikseen on syytä todeta, että vaikka ehdotukseen vertautuvaa riippumattoman laillisuusvalvonnan järjestelmää ei tällä hetkellä ole olemassa, on lainsäätäjä jo nyt katsonut perustelluksi osoittaa eräistä vähäisemmässä määrin yksityisyyden suojaan puuttuvista salaisista tiedonhankinta- ja pakkokeinoista päättämisen poliisille. Nykyistä päätöstoimivallan jakautumista koskevaa sääntelyä on laajasti pidetty hyvänä ja toimivana.

Edelleen Suojelupoliisi toteaa käsityksenään, että tiedustelumenetelmien käytöllä puututtaisiin lähtökohtaisesti vähäisemmässä määrin tiedustelun kohteena olevan henkilön oikeusasemaan kuin tiedustelumenetelmiä menetelmällisesti vastaavilla salaisilla pakkokeinoilla. Tämä johtuu siitä, että pakkokeinoista poiketen tiedustelumenetelmien käytön tarkoituksena ei ole hankkia sellaista näyttöä rikoksen tapahtumisesta, joka tulisi käytettäväksi tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön vastaisessa rikosoikeudenkäynnissä.

Edellä mainitulla käyttötarkoituksen erilaisuudella on erityistä relevanssia arvioitaessa professori Melanderin lausunnossaan mainitsemien peitetoiminnan ja valeoston asianmukaista päätöksentekotahoa. Kuten professori Melander lausunnossaan toteaa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lukuisissa ratkaisuissaan käsitellyt juuri kyseistä kahta toimivaltuutta ja niiden käytön asianmukaisuutta. Suojelupoliisin käsityksen mukaan näiden ratkaisujen ensisijaisena kohteena ei kuitenkaan ole ollut se, minkä tahon tulisi päättää peitetoiminnasta ja valeostosta, vaan se, tulisiko peitetoiminnalla ja valeostolla hankittua tietoa saada käyttää näyttönä rikosoikeudenkäynnissä, koska tiedonhankintakeinojen käytössä on todisteprovokaation sijasta saattanut olla kyse kielletystä rikosprovokaatiosta. Tiedustelumenetelminä käytettävän peitetoiminnan ja valeoston kohdalla kysymys todisteprovokaation ja rikosprovokaation välisestä rajanvedosta ei ole samalla tavalla merkityksellinen, sillä tiedustelumenetelmien käytön tarkoituksena ei ylipäätään ole hankkia näyttöä rikoksesta. Voidaankin pitää kyseenalaisena, miksi ihmisoikeustuomioistuimen todisteprovokaation ja rikosprovokaation välistä rajanvetoa hahmottavalla oikeuskäytännöllä - sikäli kuin siinä ylipäätään on otettu kantaa asianmukaiseen päätöksentekijätahoon - olisi relevanssia määritettäessä tiedustelumenetelminä käytettävän peitetoiminnan ja valeoston asianmukaista päätöksentekotahoa.

Lopuksi Suojelupoliisi toteaa, ettei sen tiedossa ole, että esimerkiksi suunnitelmallisesta tarkkailusta tai ohjatusta tietolähteen käytöstä päättäminen olisi missään Euroopan ihmisoikeussopimusta soveltavassa valtiossa osoitettu tuomioistuimen toimivaltaan.

56. **Professori Melander** kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 35 § 1 momentin mukaan käräjäoikeus olisi tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsitellessään toimivaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Professori Melanderin mukaan voi-

daan hyvin perustein kysyä, onko tämä riittävää tiedustelumenetelmien käyttöön liittyvät lukuisat perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat huomioon ottaen. Asian käsittely useamman tuomarin kokoonpanossa saattaisi olla perusteltua, koska tiedustelumenetelmiä ja niiden käyttöedellytyksiä koskevat kysymykset ovat tuomareille lähtökohtaisesti vieraita, niiden käyttöön liittyy merkittäviä perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä, minkä lisäksi menetelmien käyttöön liittyviin kysymyksiin perehtyminen edellyttää laajaa tutustumista Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön. Sääntelyä olisi näin tältä osin perusteltua muuttaa siten, että tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsiteltäisiin ainakin lähtökohtaisesti esimerkiksi oikeudenkäymiskaareen (4/1734) hallituksen esitykseen 200/2017 vp sisältyneessä ja sittemmin eduskunnan hyväksymässä (EV 31/2018 vp) kahden tuomarin kokoonpanossa (EV:lla 31/2018 vp hyväksytty oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §).

Suojelupoliisin vastaus: *Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 35 §:n 1 momentin mukaan kaikkien tiedustelumenetelmän käyttöä koskevien lupa-asioiden käsittely keskitettäisiin Helsingin käräjäoikeuteen, jolla jo valmiiksi on maan laajin osaaminen poliisilain 5 luvun mukaisten salaisia tiedonhankintakeinoja koskevien asioiden ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisten salaisten pakkokeinoasioiden käsittelyyn liittyen. Päätöksenteon keskittämisen taustalla on ajatus siitä, että keskittäminen mahdollistaa tiettyjen tuomareiden erikoistumisen tiedustelumenetelmiä koskevaan päätöksentekoon ja tästä seuraavan erikoisosaamisen karttumisen kyseisille henkilöille. Tämä puolestaan palvelee oikeusvarmuuden edellytyksenä olevaa yhtenäisen päätöksentekolinjan muodostumista sekä tiedustelumenetelmien kohteena olevien henkilöiden oikeusturvaa. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan tiedustelua koskevien asioiden käsittely useamman tuomarin kokoonpanossa ei ole perusteltua, koska ei voida olettaa, että tiedustelumenetelmiä ja niiden käyttöedellytyksiä koskevat kysymykset olisivat niihin nimenomaisesti erikoistuville tuomareille sillä tavalla vieraita kuin professori Melander lausunnossaan tuo esiin.*

Professori Melander esittää lausunnossaan, että lakiesitystä olisi perusteltua muuttaa siten, että tiedustelumenetelmää koskevat lupa-asiat käsiteltäisiin ainakin lähtökohtaisesti eduskunnan vastauksella EV 31/2018 vp muutetun oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:n mukaisessa kahden tuomarin kokoonpanossa. Oikeudenkäymiskaaren kyseisen säännöksen mukaan tuomioistuimen monijäsenistä ja käräjäoikeuden yhden tuomarin kokoonpanoa voidaan vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Suojelupoliisi toteaa, että säännöksen taustalla oleva ratio ei liity eikä se näyttäisi soveltuvan tiedustelumenetelmien käytöstä päättämiseen. Oikeudenkäymiskaaren vahventamissäännöksessä lienee kyse tapauskohtaisesta mahdollisuudesta laajentaa tuomioistuimen kokoonpanoa, jos vahventamisen yksittäisessä tapauksessa katsotaan olevan tarpeen tuomioistuimen päätösvallan säilymisen turvaamiseksi yllättävistä esteistä huolimatta taikka esimerkiksi koulutuksellisista syistä. Vahventamissäännöstä ei liene tarkoitettu sovellettavaksi kokonaisiin asiaryhmiin, mihin viittaa osaltaan myös se, ettei salaisista tiedonhankintakeinoista tai pakkokeinoista päättämistä ole siirretty eikä edes kaavailtu siirrettävän päätettäväksi vahvennetussa tuomioistuinkokoonpanossa. Erona yhtäältä salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskevan päätöksentekojärjestelmän ja toisaalta tiedustelumenetelmiä koskevan päätöksentekojärjestelmän välillä on se, että ensin mainittuja koskevia päätöksiä voivat tehdä ja tekevät kaikki maan käräjäoikeudet, kun taas jälkimmäisistä päättäminen edellä todetusti keskitettäisiin Helsingin käräjäoikeuteen. Keskittämisen johdosta on katsottava, että tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten käsittelylle poikkeavassa tuomioistuinkokoonpanossa on vielä vähäisemmät perusteet kuin salaisia tiedonhankintakeinoja koskevien asioiden tai salaisten pakkokeinoasioiden käsittelylle sanotunlaisessa kokoonpanossa. Lisäksi on syytä huomata, että kaikki tiedustelumenetelmistä päättävät tuomarit kävisivät läpi saman koulutuksen. Näissä olosuhteissa ei voitane olettaa, että toisen tuomarin osallistuminen lupakäsittelyyn toisi siihen merkittävää tietotaidollista lisäarvoa.

Tiedustelumenetelmien käyttöä koskevan lupakäsittelyn yhden olennaisen elementin muodostaisi tiedusteluvaltuutetun mahdollisuus osallistua käsittelyyn. Tiedusteluvaltuutetun oikeudesta olla läsnä tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian tuomioistuinkäsittelyssä ehdotetaan säädettäväksi tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan lain 14 §:ssä. Tiedusteluvaltuutetun läsnäolo-oikeus lupa-asian käsittelyssä ohjaisi osaltaan tiedusteluluvan hakijaa riittävien perustelujen esittämiseen tiedustelumenetelmän käyttölupahakemuksessa (HE 199/2017 vp, s. 58).

Lopuksi on syytä todeta, että kahden tuomarin kokoonpano olisi omiaan merkittävästi haittamaan tiedustelua koskevan päätöksenteon joutuisuutta ja siten tiedustelun tehokkuutta. Poliisilain ehdotetun 5 a luvun 35 §:n 3 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva lupa-asia olisi ratkaistava kiireellisesti. Kokoonpanon laajentaminen viivästyttäisi päätöksentekoa jo virka-aikanakin, mutta ennen kaikkea virka-ajan ulkopuolella. Helsingin käräjäoikeuden pakkokeino-osastolla, missä tiedustelumenetelmien käyttämisestä päätettäisiin, on järjestetty ympärivuorokautinen päivystys. Ympärivuorokautista päivystystä ei liene pääsääntöisesti mahdollista järjestää siten, että päivystysvuorossa ja siten saapuvilla olisi aina vähintään kaksi sellaista pakkokeinotuomaria, joille tiedustelumenetelmien käyttöä koskeva päätöksenteko erikseen on osoitettu.

57. **Professori Melander** toteaa, että hallituksen esityksessä HE 199/2017 vp ehdotetun sääntelyn nojalla tiedusteluvaltuutetulla ei olisi tiedustelumenetelmien käyttöä koskevissa lupaoikeudenkäynneissä muuta kuin läsnäolo-oikeus. Esityksen perustelujen mukaan läsnäolo-oikeuteen ei sisältyisi muita osallistumisoikeuksia tuomioistuinkäsittelyyn, kuten oikeutta tulla kuuluuksi tai esittää muutoin näkemyksiään. Saattaa olla, että tuomioistuimen tietoon ei tällöin tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsiteltäessä tule sellaisia asian ratkaisemiseksi välttämättömiä tai tarpeellisia tietoja, jotka liittyvät ehdotetun tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan lain 7 §:ssä tarkoitettujen tiedusteluvaltuutetun tehtävien toteuttamiseen eli tiedustelutoiminnan laillisuuden valvontaan. Tämän vuoksi olisi vielä syytä pohtia, tulisiko tiedusteluvaltuutetulle myöntää laajempi asema tiedustelumenetelmän lupa-asiaa koskevassa tuomioistuinprosessissa. Saattaisi olla asiaa koskevan tuomioistuinkontrollin toimivuuden ja oikeusturvan toteuttamisen kannalta merkityksellistä, jos tuomioistuinkäsittelyssä olisi hakijan ohella myös toinen asianosainen.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisin näkemyksen mukaan tiedusteluvaltuutetun asianosaisasemasta säätäminen olisi omiaan vaarantamaan niin tuomioistuimen aseman riippumattomana päätöksentekijänä kuin tiedusteluvaltuutetun oman aseman tiedustelutoiminnan jälkikäteisenä riippumattomana laillisuusvalvojana.*

Lakiesityksen lähtökohta on se, että tuomioistuin tekee tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat luparatkaisunsa riippumattomasti ja itsenäisesti. Tiedusteluvaltuutetun valvonnan ei ole ajateltu kohdistuvan riippumattoman tuomioistuinlaitoksen lupaharkintaan vaan tiedusteluviranomaisen - Suojelupoliisin - toimintaan lupien toimeenpanemiseksi. Jos tiedusteluvaltuutettu osallistuisi asianosaisena tiedustelumenetelmien käyttöä koskeviin lupaoikeudenkäynteihin, ei kyse Suojelupoliisin näkemyksen mukaan olisi enää luvan toimeenpanon valvonnasta, vaan luvan myöntämisen edellytysharkintaan osallistumisesta. Tämä olisi omiaan hämärtämään tuomioistuimen roolia itsenäisenä päätöksentekijänä. Lisäksi tiedusteluvaltuutetun asianosaisasemasta säätäminen olisi omiaan saattamaan kyseenalaiseksi tiedusteluvaltuutetun oman aseman riippumattomana ulkoisena laillisuusvalvojana, sillä hänen suorittamansa laillisuusvalvonta kohdistuisi sellaisten päätösten toimeenpanoon, joiden käsittelyyn hän on itse asianosaisena osallistunut.

Edellä sanotun ohella on välttämätöntä huomioida se, että tiedusteluvaltuutetun asianosaisasemasta säätäminen olisi omiaan johtamaan sellaisiin viipeisiin lupakäsittelyssä, että se tekisi tiedustelusta tehottoman. Asianosaisena toimiminen edellyttänee, että tiedusteluvaltuutettu perehtyy asiaan liittyvään aineistoon ennakkoon. Jos tiedusteluvaltuutetulle on kaikissa tapauksissa annettava sellainen aika perehtymistä varten, jota hän itse pitää riittävänä, on tämä omiaan merkittävästi lykkäämään oikeuskäsittelyjä kiireellisissäkin tapauksissa. Tästä seuraisi, että HE:n 199/2017 vp yksityiskohtaisten perusteluiden lausuma (s. 58), jonka mukaan tiedusteluvaltuutetun läsnäolooikeuden toteuttaminen ei saisi viivästyttää tuomioistuimen päätöksen antamista, menettäisi merkityksensä.

58. **Professori Melander** toteaa, että ehdotettu poliisilian 5 a luku sisältää säännöksen tiedustelussa saadun tiedon luovuttamisesta rikostorjuntaan (PolL 5 a:44 §). Hieman epäselväksi esitysten perusteluissa jää, minkä vuoksi sääntelyä ei ole rakennettu pakkokeinolain 10 luvun 55–56 §:n ja poliisilain 5 luvun 53–54 §:n ylimääräistä tietoa koskevan sääntelyn mukaisesti, vaikka kysymys on sinänsä hieman toisenlaisesta sääntelystä kuin ylimääräisen tiedon käyttöä koskevassa sääntelyssä. Ehdotettu sääntely kuitenkin muistuttaa ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä, joskin esityksessä on katsottu (s. 95–96), että poliisilain ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely ei sovi palomuurisääntelyn esikuvaksi. Ehdotettua sääntelyä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että ehdotetun kaltaiselle sääntelylle ei ole suoraan löydettävissä esikuvaa voimassa olevasta lainsäädännöstä. Koska sääntely on ylimääräisen tiedon luovuttamista koskevan sääntelyn kaltaista, sitä arvioitaessa voitaneen kuitenkin soveltuvin osin syytä kiinnittää huomiota ylimääräisen tiedon luovuttamista koskevalle sääntelylle asetettuihin vaatimuksiin. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevalle vaatimukselle on annettava merkitystä ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyttä arvioitaessa. Edellä sanottu ei kuitenkaan tarkoita, että ehdotettu sääntelymalli olisi ongelmitta sellaisenaan hyväksyttävissä.

Ehdotettua poliisilain 5 a luvun sisältämää sääntelyä voidaan pitää osin ongelmallisena, koska siitä ei selkeästi käy ilmi, miten ehdotettu sääntely suhtautuu ylimääräisten tiedon käyttämistä koskevaan sääntelyyn, minkä lisäksi ehdotettu poliisilain 5 a luvun 44 § on vaikeasti hahmotettavissa. Sääntelyä arvioitaessa on kiinnitettävä kuitenkin huomiota ensinnäkin siihen, että tiedustelutoiminnassa kysymys on luonteeltaan erilaisesta toiminnasta kuin poliisilain mukaisessa salaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttämisessä. Tämä tarkoittaa, että kysymys käyttötarkoitussidonnaisuudesta ajankohtaistuu tai pikemmin korostuu, kun arvioidaan mahdollista ylimääräistä tietoa tai sitä muistuttavaa tietoa koskevaa sääntelyä. Tältä osin tilanne on jossain määrin verrattavissa todistajansuojeluohjelmaa koskevan esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä toteutettuun arviointiin, jolloin perustuslakivaliokunta korosti ylimääräisen tiedon käyttötarkoitussidonnaisuuden merkitystä tällaisen tiedon mahdollisessa hyödyntämisessä. Tämä johti siihen, että eduskuntakäsittelyn yhteydessä ei omaksuttu sääntelyä, joka olisi sallinut todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi saatujen tietojen luovuttamisen muuhun tarkoitukseen (ks. L todistajansuojeluohjelmasta (88/2015) 13.2 §, jonka mukaan ”Siitä riippumatta, mitä poliisin hallussa olevien rekisterien ja muiden asiakirjojen käytöstä ja tietojen luovuttamisesta niistä muualla laissa säädetään, todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi saatuja salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja saa käyttää ja luovuttaa vain, jos se on välttämätöntä todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi tai suojeltavaan kohdistuvan rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi.”) Edellä mainitut seikat ja etenkin merkittävä etääntyminen ylimääräistä tietoa muistuttavan tiedon käyttötarkoitussidonnaisuudesta sekä tiedustelutoiminnan rikostorjunnasta ja rikostutkinnasta eroava luonne huomioon ottaen tulisi nähdäkseni arvioida, onko tiedon luovuttamista koskevalle sääntelylle aitoa hyväksyttävää perustetta vai avaako se pikemmin mahdollisuu-

den käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen.

Suojelupoliisin vastaus: *Tiedustelumenetelmien käyttöperuste ei ole rikostorjunnallinen, vaan tiedustelullinen. Kuten professori Melander lausunnossaan toteaa, on kysymys ehdotetun sääntelyn arvioinnista moniulotteisempi kuin poliisi- ja pakkokeinolakien tarkoittaman ylimääräisen tiedon kohdalla. Kun harkitaan, tulisiko ja siinä tapauksessa missä laajuudessa tiedustelutoimivaltuuksilla hankittujen tietojen luovuttaminen rikostorjunnalliseen käyttöön sallia, korostuu toimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen merkitys. Toimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuuden vuoksi lähtökohdaksi on Suojelupoliisin näkemyksen mukaan otettava, että tiedustelutietojen luovuttamiselle rikostorjuntaan on asetettava tiukemmat edellytykset kuin ylimääräisen tiedon luovuttamiselle.*

Viimeksi todettu ei kuitenkaan merkitse, että tietojen luovuttamista ei tulisi lainkaan sallia. Rajoitetulle tietojen luovuttamisen sallimiselle on päinvastoin voimakkaat perusteet. Ensinnäkin on todettava, että lainsäätäjä on katsonut jokaisen kansalaisen velvollisuudeksi ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin tiettyjen erityisen vakavien rikosten estämiseksi. Rikoslain 15 luvun 10 § säätää törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisestä rangaistuksen sille, joka tietää jonkin rangaistussäännöksessä mainitun rikoksen olevan hankkeilla eikä ajoissa, kun rikos vielä olisi estettävissä, anna siitä tietoa viranomaiselle. Ei liene ajateltavissa, että tiedusteluviranomaisella olisi suppeampi velvollisuus ilmoittaa rikostorjuntaviranomaiselle tapahtumaisillaan olevasta rikoksesta kuin jokaisella kansalaisella rangaistuksen uhalla on. Lienee päinvastoin katsottava, että viranomaisen velvollisuuden on oltava yksityisen henkilön velvollisuutta laajempi. Suomen perustuslaki asettaa velvoitteita viranomaisille. Relevantteja perustuslain säännöksiä tässä yhteydessä ovat esimerkiksi perustuslain 7 §:n 1 momentti, jonka mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, sekä perustuslain 21 §, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Tiedustelutoimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuudesta puhuttaessa on syytä muistaa, että siviilitiedustelun keskeisenä tarkoituksena on kansallisen turvallisuuden suojaaminen (ehdotettu PolL 5 a luvun 1 §). Tiedusteluviranomaisella itsellään ei ole toimivaltuuksia puuttua kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan, vaan puuttumisen on tapahduttava muiden viranomaisten toimesta. Yksi keskeinen puuttumistoimivaltuuksia käyttävä viranomainen on poliisi. Jos tiedustelun aikana havaitaan tapahtumaisillaan oleva rikos, jonka toteutuminen vaarantaisi kansallista turvallisuutta, on voimakkaat perusteet sallia siitä ilmoittaminen poliisille, jotta puuttuminen ja kansalliselle turvallisuudelle aiheutuvan vahinkoseurauksen välttäminen ylipäätään olisi mahdollista. Myös jo tapahtunutta rikosta koskevan tiedon luovuttaminen tulisi sallia, sillä tiedon luovuttaminen saattaa olla paras tai ainoa tapa suojata kansallista turvallisuutta. Kansallista turvallisuutta ilmeisellä tavalla vaarantavia rikoksia ovat muun muassa ne, joista on säädetty rangaistus rikoslain 12, 13 tai 34 a luvussa. Rikoksen kansallista turvallisuutta vaarantava luonne ei kuitenkaan ole aina riippuvainen sen rikosnimikkeestä tai rangaistusarvosta. Esimerkkeinä teoista, joiden rangaistusarvo on suhteellisen vähäinen mutta jotka voivat tapauskohtaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, voidaan mainita tietoliikenteen häirintä (RL 38:5 §), tietojärjestelmän häirintä (RL 38:7 a §) ja törkeä tietomurto (RL 38:8 a §). On ilmeistä, että tällaisista rikoksista ilmoittaminen tulisi sallia ainakin siinä tapauksessa, että ne faktisesti vaarantavat kansallista turvallisuutta.

Edellä mainituissa tapauksissa ei ole kyse varsinaisesta käyttötarkoitussidonnaisuuden katkeamisesta, sillä siviilitiedustelun tarkoituksena olevan tavoitteen - kansallisen turvallisuuden suojaaminen - saavuttaminen edellyttää rikoksesta ilmoittamista. Toisaalta on syytä muistaa, että vaikka

jokin tiedustelumenetelmien käytön aikana havaittu vakava rikos ei vaarantaisi kansallista turvallisuutta, voi siitä ilmoittamiselle silti olla muiden etujen huomioon ottamiseen liittyvä painava tarve. Tällaisia muita painavia tarpeita ovat yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja vakavan rikoksen uhrin oikeuksien turvaaminen.

Siviilitiedustelun palomuurisääntely on pyritty rakentamaan tavalla, jossa mahdollisimman tasapainoisesti on huomioitu edellä mainitut keskenään osittain risteävät intressit. Huomioitavina ovat olleet yhdeltä puolen toimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen tarve. Toiselta puolen on pyritty mahdollisimman hyvin huomioimaan tarve suojata kansallista turvallisuutta samoin kuin turvata yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden toteutuminen ja vakavan rikoksen uhrin oikeudet.

Suojelupoliisi totesi tämän vastauksen aluksi, että keskeisenä lähtökohtana olevan toimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen vuoksi tiedustelutietojen luovuttamiselle rikostorjuntaan tulisi asettaa tiukemmat edellytykset kuin ylimääräisen tiedon luovuttamiselle. Lakiesityksessä onkin omaksuttu tämä lähtökohta.

Ensinnäkin on todettava, että poliisi- ja pakkokeinolakien sisältämät ylimääräisen tiedon käyttöä koskevat säännökset eivät lainkaan rajoita ylimääräisen tiedon luovuttamista rikoksen estämiseen. Poliisilain 5 luvun 54 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n mukaan ylimääräistä tietoa saadaan "aina" käyttää rikoksen estämiseksi. Ehdotettu palomuurisääntely sen sijaan merkittävästi rajoittaisi oikeutta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön aikana tehdystä havainnosta rikoksen estämisestä vastaavalle viranomaiselle. Palomuuripykälän 2 momentin mukaan ilmoittaa saataisiin ainoastaan sellaisesta rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Toiseksi on syytä huomata, että ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely rajoittaa ainoastaan tietyillä salaisilla tiedonhankinta- ja pakkokeinoilla saadun tiedon käytettävyyttä rikoksen selvittämisessä. Tämä seuraa poliisilain 5 luvun 53 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 55 §:n sisältämistä ylimääräisen tiedon määritelmäsäännöksistä, joiden mukaan ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan ainoastaan telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua tietoa. Kun ylimääräisen tiedon määritelmä ei ylipäätään ulotu muihin kuin edellä mainituilla keinoilla saatuihin tietoihin, merkitsee tämä sitä, että muilla salaisilla tiedonhankintatai pakkokeinoilla saadun tiedon luovuttaminen rikoksen selvittämiseen on täysin vapaata. Merkitystä ei tässä suhteessa ole esimerkiksi sillä, mikä on selvitettävän rikoksen rangaistusarvo. Ehdotettu palomuurisääntely sen sijaan rajoittaisi tiedon luovutettavuutta rikoksen selvittämiseen siihen katsomatta, millä tiedustelumenetelmällä tieto on saatu. Palomuuripykälän 1 momentin mukaan Suojelupoliisi saisi ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle ainoastaan sellaisesta tiedustelumenetelmän käytön aikana havaitusta rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

Kolmanneksi on syytä huomata, että poliisi- ja pakkokeinolakien mukaan ylimääräisen tiedon (jolla edellä todetusti siis tarkoitetaan vain tietyillä menetelmillä saatua tietoa) luovuttaminen rikoksen selvittämiseksi on sallittua paitsi silloin, kun tieto koskee vähintään kolmen vuoden enimmäisrangaistuksen omaavaa rikosta, niin myös silloin, kun tieto koskee jotain sellaista kyseisen rangaistusrajan alittavaa rikosta, joka ylimääräisen tiedon käyttöä koskevissa pykälissä erikseen mainitaan. Pykälissä mainitaan 14 sellaista lievää rikosta, joiden selvittämiseksi ylimääräistä tietoa saadaan käyttää. Palomuuripykälän 1 momentti ei sisällä erillismainintaa kyseisistä 14 rikoksesta, joten niitä koskevaa tiedustelun yhteydessä saatua tietoa ei olisi sallittua luovuttaa rikoksen selvittämiseen.

Neljänneksi Suojelupoliisi toteaa, että poliisi- ja pakkokeinolakien voimassa olevien säännösten mukaan ylimääräisen tiedon luovuttaminen on täysin vapaaharkintaista silloin kun siihen on oikeus. Tiedon luovuttaminen palomuurisääntelyn puitteissa ei olisi vapaaharkintaista, sillä ehdotetun palomuuripykälän 3 momentti sisältäisi luovutusharkintaa ohjaavat nimenomaiset kriteerit. Keskeisenä luovutusharkintaa ohjaavana kriteerinä olisi se, että tiedon luovuttaminen palvelee kansallisen turvallisuuden suojaamista.

Lopuksi Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, että professori Melander nostaa todistajansuojeluohjelmaa koskevan lain esiin esimerkkinä säädöksestä, joka ei salli tiedon käyttöä käyttötarkoitussidonnaisuuden vastaisesti. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan mainittua sääntelyä ei kuitenkaan voida ottaa esikuvaksi arvioitaessa sitä, tulisiko ja missä laajuudessa tiedustelutiedon rikostorjuntaan luovuttaminen sallia. Todistajansuojeluohjelman tarkoituksena ei ylipäätään ole hankkia tietoa, vaan suojella todistajaa tähän kohdistuvilta rikoksilta. Kyseisessä laissa säädettyjä tiedonluovutuksen rajoituksia ja rajoitusten taustaratiota on tarkasteltava todistajansuojeluohjelman tämän suppean tarkoituksen valossa.

Professori Melander mainitsee todistajansuojeluohjelmasta annetun lain 13 §:n 2 momentin, jonka mukaan todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi saatuja salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja saa käyttää ja luovuttaa vain, jos se on välttämätöntä todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi tai suojeltavaan kohdistuvan rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi. Säännöksessä mainituilla "todistajansuojeluohjelman toteuttamiseksi saaduilla salassa pidettäviksi säädetyillä tiedoilla" viitataan Suojelupoliisin käsityksen mukaan ennen muuta suojeltavan asunnossa ja sen lähiympäristössä toteutetun salaisen teknisen valvonnan avulla saatuihin tietoihin. Todistajansuojeluohjelmasta annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan poliisi voi suojeltavan suostumuksella valvoa suojeltavan asuntoa ja sen välitöntä lähiympäristöä kameran tai muun paikkaan sijoitetun teknisen laitteen, menetelmän tai ohjelmiston avulla, jos se on välttämätöntä suojeltavan henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan valvonta on lopetettava viipymättä, jos se ei ole enää välttämätöntä suojeltavan henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Todistajansuojeluohjelman toteuttamisen puitteissa saadut salaisen teknisen valvonnan tiedot eivät Suojelupoliisin käsityksen mukaan rinnastu palomuurisääntelyn tarkoittamiin tiedustelumenetelmän avulla saatuihin tietoihin, vaan ns. turvakuuntelulla ja -katselulla saatuihin tietoihin.

Turvakuuntelusta ja -katselusta esitetään säädettäväksi useassa poliisilain 5 a luvun pykälässä. Turvakuuntelun ja -katselun avulla saadun tiedon käytölle ehdotetaan säädettäväksi samanlaiset ankarat rajoitukset kuin todistajansuojeluohjelman 13 §:n 2 momentissa. Esimerkkinä mainittakoon tietolähteen turvaamista koskeva poliisilain ehdotetun 5 a luvun 25 §, jonka 1 momentin mukaan Suojelupoliisi voisi tietolähteen suostumuksella valvoa tämän asuntoa tai sen välitöntä lähiympäristöä kameran tai muun paikkaan sijoitetun teknisen laitteen, menetelmän tai ohjelmiston avulla, jos se on tarpeen tietolähteen henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan valvonta olisi lopetettava viipymättä, jos se ei ole enää tarpeen suojeltavan henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Pykälän 3 momentin mukaan valvonnassa kertyneet tallenteet olisi hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita tietolähteen turvaamiseen. Jos niitä kuitenkin olisi tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saataisiin säilyttää ja niitä saataisiin käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet olisi hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

59. **Professori Melander** huomauttaa, että esityksen perustelut antavat epäjohdonmukaisen käsityksen siitä, mistä tietojen luovuttamista koskevassa ehdotetussa sääntelyssä itse asiassa on kysymys ja mihin käyttötarkoitukseen tietoa mahdollisesti voitaisiin luovuttaa. On huomattava, että ehdotettu sääntely perustuu logiikalle, jossa erotetaan tehtyä rikosta koskevan tiedon luovuttaminen (44 §:n 1 momentti) rikoksen estämiseksi toteutettavasta tiedon luovuttamisesta (44 §:n 2 momentti). Esityksen perustelut ovat kuitenkin tässä suhteessa ristiriitaiset. Perustelujen mukaan (s. 217) ehdotetussa 44 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa (momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saisi luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta) toimivaltaiselle viranomaiselle luovutettava tieto voisi liittyä paitsi rikoksen estämiseen, myös sen paljastamiseen tai esimerkiksi esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseen. Selvää on, että rikoksen estämiseksi mahdollisesti luovutettavaa tietoa voisi käyttää vain rikoksen estämiseen eikä missään tilanteissa rikoksen paljastamiseen tai esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseen. Säännöksen perusteluihin sisältyvä lausuma vaikuttaa pikemmin osoittavan, että ehdotettua sääntelyä on ajateltu käytettävän tiedustelumenetelmällä saadun tiedon käyttötarkoitussidonnaisuudesta poiketen salaisten tiedonhankintamenetelmien ja salaisten pakkokeinojen edellytysten vähintään välilliseen väljentämiseen, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy professori Melanderin esittämiin huomioihin. Ehdotettua sääntelyä ei tule voida käyttää salaisten tiedonhankintamenetelmien ja salaisten pakkokeinojen käytölle säädettyjen edellytysten välittömään tai välilliseenkään väljentämiseen. Ehdotetun 44 §:n 2 momentin yksityiskohtaisista perusteluista tulisi tästä johtuen poistaa maininnat siitä, että tiedustelumenetelmillä saatua tietoa voidaan luovuttaa rikoksen paljastamiseen tai esimerkiksi esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseen. Momentin tarkoittaman sääntelyn tulee, kuten professori Melander toteaa, koskea ainoastaan tiedustelutiedon luovuttamista rikoksen estämiseen.*

60. **Professori Melander** kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun poliisilain 5 a luvun 44 §:n 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmällä saatua tietoa saisi aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi, mutta tiedusteluviranomaisella ei olisi velvollisuutta tällaisen tiedon luovuttamiseen. Vaikka vastaava sääntelymalli on sinänsä omaksuttu poliisilain 5 luvun 54 §:n 4 momentissa ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 4 momentissa, olisi kuitenkin vahvoja perusteita muuttaa sääntelyä siten, että viranomaisilla olisi aina velvollisuus luovuttaa tietoa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi – edellä sanottu koskee sekä ehdotettua tiedustelulainsäädäntöä sekä voimassa olevaa poliisilain ja pakkokeinolain mainittua sääntelyä. Olisi erikoista, jos viranomaisella ei olisi velvollisuutta luovuttaa sen hallussa olevaa tietoa, joka osoittaa esimerkiksi rikoksesta epäillyn syyttömyyttä tiettyyn tekoon.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy professori Melanderin näkemykseen, että syyttömyyttä tukevan selvityksen luovuttamiseen tulisi pääsääntöisesti olla velvollisuus. Asianajajaliitto on edellä esittänyt samaa asiaa koskevan huomion, ja Suojelupoliisi on sitä koskevassa vastauksessaan todennut, että luovutusvelvollisuus olisi asianmukaista kirjata seuraavaan muotoon:*

> "*Suojelupoliisin on luovutettava tiedustelumenetelmän käytöllä saatu tieto mikäli on ilmeistä, että sitä voidaan käyttää syyttömyyttä tukevana selvityksenä, eikä tiedon luovuttamisesta aiheudu vahinkoa kansalliselle turvallisuudelle taikka vaaraa hengelle tai terveydelle*".

61. **Amnesty International** toteaa lausunnossaan, että se seikka, että Suomen perustuslakia on muutettu mahdollistamaan viestisalaisuuden rajoittaminen kansallisen uhan nimissä, ei poista kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön asettamia välttämättömiä edellytyksiä rajoitusten välttämättömyydelle ja oikeasuhtaisuudelle. Kotimaisista perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä ja esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksesta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä johdettavat vaatimukset rajoituksen välttämättömyydestä hyväksyttävän tavoitteen toteuttamiseksi pitävät sisällään myös edellytyksen siitä, että laissa valitut keinot ovat tosiasiallisesti tehokkaita niillä tavoitellun hyväksyttävän päämäärän saavuttamiseksi, kuten kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi tai nimenomaisemmin esimerkiksi terrorismin ehkäisemiseksi. Tältä osin on ongelmallista, että hallituksen esityksissä ei ole juurikaan käsitelty varsinkaan tietoliikennetiedustelun tehokkuutta keinona puuttua vakaviin kansallisen turvallisuuden uhkiin, kuten terrorismiin.

Suojelupoliisin vastaus: *Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden viestintäsalaisuuteen puuttuvalle kansalliselle lainsäädännölle asettamien rajoitusten osalta Suojelupoliisi viittaa aiemmin tässä vastineessaan esittämiin vastauksiin, jotka sisältävät laajan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön läpikäynnin. Erityisesti Suojelupoliisi viittaa vastineessa käsieltyyn ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun Centrum för Rättvisa v. Ruotsi. Kyse on ihmisoikeustuomioistuimen tuoreimmasta tietoliikennetiedustelua koskevasta ratkaisusta, ja siinä tuomioistuin totesi Ruotsin tietoliikennetiedustelulainsäädännön olevan sopusoinnussa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa säädettyjen velvoitteiden kanssa. On syytä korostaa, että ihmisoikeustuomioistuimessa arvioinnin kohteena ollut Ruotsin lainsäädäntö hyvin läheisesti vertautuu siihen, josta säätämistä hallituksen esityksessä HE 202/2017 vp ehdotetaan. Erotuksena on tosin se, että Suomen ehdotettu lainsäädäntö sisältää eräitä sellaisia merkittäviä tiedusteluviranomaisen toiminnalle asetettuja rajoituksia ja kieltoja, joita Ruotsin lainsäädäntö ei sisällä. Esimerkkinä tällaisista rajoituksista mainittakoon ns. sisällöllisen hakuehdon kielto, josta säädettäisiin tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 5 §:n 2 momentissa.*

Amnesty International mainitsee lausunnossaan, että Euroopan ihmisoikeussopimuksesta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä johdettavat vaatimukset pitävät sisällään myös sen, että laissa valittujen keinojen on oltava tosiasiallisesti tehokkaita niillä tavoitellun hyväksyttävän päämäärän saavuttamiseksi, kuten kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tältä osin Amnesty International pitää ongelmallisena sitä, ettei hallituksen esityksissä ole juurikaan käsitelty tietoliikennetiedustelun tehokuutta.

Suojelupoliisi toteaa, ettei tietoliikennetiedustelun tehokkuutta koskevaa näyttöä ole Suomen osalta ollut mahdollista esittää, koska tietoliikennetiedustelusta ei ole täällä säädetty. Ulkomailta saadut tietoliikennetiedustelun tehokkuutta koskevat tiedot taas ovat salassa pidettäviä, eikä niitä tästä johtuen ole voitu eikä voida käsitellä julkisuudessa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kesällä 2018 antamasta ratkaisusta Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta (ratkaisun kohdat 384-386) ilmenee, että ihmisoikeustuomioistuin kyseisen oikeusprosessin aikana sai tutustua tietoliikennetiedustelun tehokkuutta koskeviin riippumattomien tahojen laatimiin laajoihin selvityksiin. Ihmisoikeustuomioistuin kirjoittaa näiden selvitysten johtopäätöksistä ja tietoliikennetiedustelun tehokkuudesta ratkaisussaan seuraavasti (kohta 386):

> *"The Court sees no reason to disagree with the thorough examinations carried out by these bodies and the conclusions subsequently reached. It is clear that bulk interception is a valuable means to achieve the legitimate aims pursued,*

particularly given the current threat level from both global terrorism and serious crime."

Yllä oleva lausuma merkitsee sitä, että Euroopan tärkein ihmisoikeuksien toteutumisen riippumatonta valvontaa suorittava elin katsoo, että tietoliikennetiedustelu on sekä tehokas että suhteellinen keino hankkia tietoa vakavista uhkista.

62. **Amnesty International** toteaa, että tiedustelutoiminnan valvontaa koskevassa hallituksen esityksessä HE 199/2017 vp käytetään käsitteitä ”lainvastainen” ja ”olennaisesti lainvastainen”. Tiedusteluvaltuutettu voisi esimerkiksi ilmoittaa esitutkintaan tai keskeyttää ja lopettaa ”lainvastaisen” toiminnan. Perusteluissa kuitenkin todetaan, että toiminnan olisi oltava ”olennaisesti lainvastaista”, jotta tiedusteluvaltuutettu voisi määrätä tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi. Jää hieman epäselväksi minkälainen lainvastainen tiedustelutoiminta olisi käytännössä niin perusteltua, että tiedusteluvaltuutetun ei tulisi lopettaa tai keskeyttää sitä HE:n perustelujen mukaan. Lainvastaisen viranomaistoiminnan ei tulisi ylipäätään olla missään tapauksessa hyväksyttävää, sillä se rapauttaa oikeusvaltioperiaatetta ja kansalaisten uskoa viranomaisten toimintaan. Huomioon otettavaa on myös, että tiedustelumenetelmiä käytettäessä puututaan keskeisiin ihmisoikeuksiin, joten lainvastaisen toiminnan näissä tilanteissa olisi täysin kestämätöntä. Käytettäessä porrastettuja käsitteitä kuten ”olennaisesti lainvastainen” lukijalle jää se mielikuva että jotkut lainvastaiset tiedustelutoimenpiteet olisivat hyväksyttäviä siksi, että tiedusteluvaltuutettu ei saisi keskeyttää tai lopettaa niiden käyttämistä. Tiedusteluvaltuutetulle tulisikin antaa oikeus keskeyttää kaikki lainvastaiset toimet.

Suojelupoliisin vastaus: *Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavaksi ehdotetun lain 15 §:n 1 momentista ilmenee, että tiedusteluvaltuutettu voisi määrätä kaiken sellaisen tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jossa hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti. Momentissa tarkoitettu keskeyttämis- tai lopettamismääräys koskisi niitä tiedustelumenetelmiä, joiden käyttöön ei tarvittaisi tuomioistuinlupaa. Saman pykälän 2 momentti koskisi tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista. 2 momentin mukaan tiedusteluvaltuutettu voisi antaa 1 momentissa säädetyllä perusteella tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan väliaikaisen määräyksen, joka olisi viivytyksettä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voisi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi.*

Tiedusteluvaltuutettu saisi suoraan lain nojalla (ehdotettu PolL 5 a luvun 61 §) Suojelupoliisilta ilmoituksen sekä Suojelupoliisin omista tiedustelumenetelmien käyttöä koskevista päätöksistä että tuomioistuimen Suojelupoliisille myöntämistä luvista tiedustelumenetelmän käyttöön.

Kuten tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavaksi ehdotetun lain 15 §:n yksityiskohtaisista perusteluista (HE 199/2017 vp, s. 59) ilmenee, keskeyttämis- tai lopettamismääräyksen antamisessa olisi kyse poikkeuksellisen vahvasta laillisuusvalvojan toimivaltuudesta. Siitä johtuen toimivaltuuden käytön kynnystä ei tulisi asettaa liian matalalle. Kyse olisi viimesijaisesta toimivaltuudesta, sillä tiedusteluvaltuutettu voisi reagoida vähäisiin tiedustelutoiminnassa mahdollisesti havaitsemiinsa epäselvyyksiin esimerkiksi antamalla huomautuksen valvottavalle tai saattamalla valvottavan tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä. Näistä menettelyistä ehdotetaan säädettäväksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavan lain 17 §:ssä ja 18:ssä.

Koska keskeyttämis- tai lopettamismääräyksen antamisella liian kevyin perustein voisi olla merkittäviä seurauksia tiedusteluoperaation kannalta ja kun tiedusteluvaltuutetun käytössä edellä todetusti olisi lievempiäkin keinoja valvottavan ohjaamiseksi, pitää Suojelupoliisi asianmukaisena, että kynnys keskeyttämis- tai lopettamismääräyksen antamiselle asetetaan verrattain korkealle. Ehdotetun 15 §:n perustelulausumien mukaan keskeyttämis- ja lopettamismääräys tulisi tehdä vain erityisen painavilla perusteilla, kun on kyse olennaisesti lainvastaisesta toiminnasta. Tiedusteluvaltuutetulla olisi itsenäinen harkintavalta arvioidessaan, onko tiedustelumenetelmän käyttö sillä tavalla lainvastaista, että sitä koskien on syytä antaa 15 §:n 1 momentin mukainen keskeyttämis- ja lopettamismääräys tai 2 momentin mukainen väliaikainen keskeyttämis- tai lopettamismääräys. Pykälän yksityiskohtaiset perustelut sisältävät useita esimerkkejä tilanteista, joissa toimivaltuuden käyttö tulisi kyseeseen.

Edellä sanotuilla perusteilla Suojelupoliisi katsoo, että keskeyttämis- tai lopettamismääräyksen antamisen kynnys on asetettu asianmukaiselle tasolle ja että toimivaltuuden soveltamisala on määritelty selkeästi.

63. **Amnesty International** katsoo lausunnossaan, että tuomioistuimen tai vastaavan riippumattoman ja itsenäisen tahon tulisi aina päättää tiedustelumenetelmän käyttämisestä viranomaisen tekemän hakemuksen pohjalta. Hallituksen esityksessä ei tarkenneta miksi eri tiedustelumenetelmille on valittu erilaiset päätösrakenteet. Tätä olisi syytä tarkentaa, jotta julkisesti saatavilla olevan tiedon perusteella olisi selvää, miksi näin toimitaan. Niiden tiedustelumenetelmien kohdalla, joissa menetelmän käytöstä päätetään suojelupoliisissa, olisi syytä myös tarkentaa, tekeekö päätöksen menetelmän käytöstä sama poliisimies, joka myös käytännössä toteuttaa menetelmän käytön, vai onko suojelupoliisin järjestelmän sisällä ns. checks and balances -rakennelmaa.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että säädettäväksi ehdotetut tiedustelumenetelmät vastaisivat menetelmällisesti poliisi- ja pakkokeinolaeissa tarkoitettuja salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja. Päätöstoimivallan jakautumista päätettäessä eri salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käytöstä perustellaan poliisi- ja pakkokeinolakien uudistamista koskevissa hallituksen esityksissä HE 222/2010 vp ja HE 224/2010 vp.*

Mitä tulee Amnesty Internationalin näkemykseen, että tuomioistuimen tulisi päättää kaikkien tiedustelumenetelmien käytöstä, Suojelupoliisi viittaa myös siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut professori Sakari Melanderin samaa asiaa koskevaan huomioon.

Amnesty International toteaa lausunnossaan, että lakiesityksessä olisi aiheellista tarkentaa, tekeekö päätöksen menetelmän käytöstä sama poliisimies, joka myös käytännössä toteuttaa menetelmän käytön. Suojelupoliisi ei näe, että tällaisen tarkennuksen tekemiseen olisi erityistä esimerkiksi toiminnan laillisuusvalvontaan liittyvää syytä.

Poliisilain muuttamista koskevan lakiesityksen mukaan tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt Suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies voisi päättää 1) peitellystä tiedonhankinnasta ja 2) tietolähteen ohjatusta käytöstä sekä eräissä tapauksissa 3) teknisestä tarkkailusta. Suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies voisi lisäksi päättää 4) suunnitelmallisesta tarkkailusta. Edellä mainittuja tiedustelumenetelmiä koskevista päätöksentekopykälistä ilmenee, että päätöksissä olisi muiden seikkojen ohella mainittava toimivaltuuden käyttöä johtava ja valvova Suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies. Tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan päätöksen tekijänä ja päätöksen toteuttamista johtavana ja valvovana henkilönä voisi - kuten voimassa olevankin lainsäädännön nojalla - olla sama päällystöön kuuluva poliisi-

mies. Tällöin kyseinen henkilö vastaa päätöksentekijän ominaisuudessa päätöksensä lainmukaisuudesta ja johto- ja valvontavastuullisen virkamiehen ominaisuudessa päätöksen toimeenpanon lainmukaisuudesta. Amnesty Internationalin mainitsema checks and balances -rakennelma toteutuu sitä kautta, että niin päätöksentekoon kuin päätöksen toteuttamiseen kohdistetaan normaalia esimiesvalvontaa. Tämän lisäksi päätöksentekoon ja päätöksen toteuttamiseen kohdistetaan erillistä Suojelupoliisin sisäistä laillisuusvalvontaa, sisäministeriön laillisuusvalvontaa ja - uutena elementtinä - tiedusteluvaltuutetun ulkoista riippumatonta laillisuusvalvontaa. Lakiesityksen mukaan (ehdotettu PolL 5 a luvun 61 §) Suojelupoliisin olisi viipymättä ilmoitettava jokaisesta tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta päätöksestään tiedusteluvaltuutetulle.

Lopuksi on syytä todeta, että tiedustelumenetelmän käytöstä päättävä päällystöön kuuluva poliisimies ei olisi Amnesty International mainitsemalla tavalla tiedustelumenetelmän varsinaisena käytännön toteuttajana. Suojelupoliisin virkahierarkian mukaisesti tiedustelumenetelmien käytännön toteuttaminen olisi alipäällystöön ja miehistöön kuuluvien virkamiesten tehtävä. Päätöksentekijänä oleva päällystöön kuuluva poliisimies voisi edellä todetulla tavalla kuitenkin johtaa ja valvoa tiedustelumenetelmän toteuttamista, jos hänet olisi päätöksessä johto- ja valvontavastuuseen nimetty.

64. **Amnesty International** toteaa, että lakiesityksen mukaan tuomioistuimen päätöksentekomenettelystä voitaisiin poiketa sellaisissa asioissa, jotka ”eivät siedä viivytystä”. Silloin suojelupoliisi itse päättäisi tiedustelusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut lupahakemuksen. Kiiretilanteita koskevissa pykäläteksteissä ei täsmennetä kiireellisen päätöksen tekemisen edellyttämää poikkeuksellisuutta ja välttämättömyyttä, joskin yksityiskohtaisissa perusteluissa tältä osin viitataan muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä ilmeneviin edellytyksiin. Eduskunnan olisi syytä harkita, eikö kiireellisissäkin tapauksissa tuomioistuimen päätöksenteko olisi mahdollista varmistaa ennen valvonnan aloittamista.

Suojelupoliisin vastaus: *Ensinnäkin on syytä todeta, että kiiretilanteen poikkeuksellista päätösmenettelyä ei ehdoteta liitettäväksi kaikkiin vaan eräisiin tiedustelumenetelmiin. Näitä menetelmiä olisivat televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, teknisen tarkkailun eri muodot, paikkatiedustelu ja tietoliikennetiedustelu. Sen sijaan esimerkiksi telekuuntelusta ei voitaisi tehdä kiirepäätöstä. Voimassa olevat poliisi- ja pakkokeinolakien säännökset sallivat vastaavanlaisen kiiremenettelyn televalvonnan, tukiasematietojen hankkimisen, tekniseen tarkkailuun kuuluvien teknisen seurannan ja teknisen laitetarkkailun sekä paikkatiedustelua asiallisesti vastaavan paikanetsinnän osalta. Tämä merkitsee sitä, että kiirepäätösmenettelyn käyttömahdollisuus laajenisi esitetyssä lainsäädännössä ainoastaan teknisestä kuuntelusta ja katselusta sekä tietoliikennetiedustelusta päättämiseen. Teknisestä kuuntelusta ja katselusta päättää useimmissa tapauksessa muutenkin poliisimies, joten niiden osalta kiirepäätösmahdollisuuden soveltamisalan laajeneminen jäisi vähäiseksi. Olennaisesti uutta olisi näin ollen se, että kiirepäätösmenettelyn mahdollisuus ehdotetaan liitettäväksi tietoliikennetiedusteluun, jota koskevaa toimivaltuutta voimassa olevat poliisi- ja pakkokeinolait eivät tunne.*

Kiirepäätösmenettelyn edellytyksiä ja sisältöä koskevan läpikäynnin lähtökohdaksi voidaan ottaa juuri tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotettuun lakiin sisältyvä asiaa koskeva sääntely. Tietoliikennetiedustelun kiirepäätössääntely olisi asiallisesti samanlaista kuin se, joka ehdotetaan liitettäväksi muihin edellä mainittuihin tiedustelumenetelmiin, joten alla tietoliikennetiedustelusta esitetyt huomiot voidaan yleistää koskemaan myös muita tiedustelumenetelmiä.

Tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan jos tietoliikennetiedustelua koskeva asia ei siedä viivytystä, saisi suojelupoliisin päällikkö päättää tietoliikennetiedustelusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Päätös olisi tehtävä kirjallisesti. Asia olisi saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tietoliikennetiedustelun alkamisesta.

Säännöksen perusteluissa (HE 202/2017 vp, s. 246-248) selostetaan varsin yksityiskohtaisesti, kuinka ilmaisua "ei siedä viivytystä" olisi tulkittava eli missä poikkeuksellisissa tilanteissa kiirepäätösmenettely voisi tulla kyseeseen. Perusteluiden mukaan tarve tietoliikennetiedustelun käyttämiseen voi ensinnäkin joissain tilanteissa syntyä niin nopeasti, että luvan hakemisesta normaalissa tuomioistuinmenettelyssä aiheutuva viivästys vakavasti vaarantaisi kansallisen turvallisuuden. Kyse voi olla esimerkiksi kansainväliseen terrorismiin liittyvästä välittömästä ja vakavasta uhkatilanteesta. Toiseksi perusteluissa todetaan, että kiiremenettelyn käytön edellytys voisi täyttyä myös silloin, kun välitöntä uhkatilannetta ei sinänsä ole, mutta luvan hakemisesta aiheutuva viivästys johtaisi tietoliikennetiedustelulla saatavissa olevan aineiston peruuttamattomaan menetykseen.

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, että tietoliikennetiedustelua koskevan päätöksen tekisi Suojelupoliisin päällikkö. Asian periaatteellisesta merkityksestä johtuen päätöksentekotaso on katsottu perustelluksi määrittää Suojelupoliisin sisäisen virkahierarkian korkeimmalle mahdolliselle tasolle. Suojelupoliisin päällikön kiirepäätös olisi myös tehtävä kirjallisesti. Kiirepäätöksen kirjallista muotoa koskevalla vaatimuksella varmistettaisiin se, että tuomioistuin myöhemmin asiaa käsitellessään voisi todeta, täyttyivätkö tietoliikennetiedustelulle asetetut edellytykset sinä ajankohtana, kun kiirepäätös tehtiin. Kiirepäätöksen kirjallista muotoa koskevalla vaatimuksella taattaisiin samoin se, että päätökseen ja sen teko-olosuhteisiin voitaisiin kohdistaa riittävän tehokasta jälkikäteisestä laillisuusvalvontaa.

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota myös siihen, että tietoliikennetiedustelua koskeva Suojelupoliisin päällikön kiirepäätös olisi poikkeuksetta alistettava tuomioistuimelle heti, kun se on mahdollista. Viive tässä suhteessa olisi pisimmilläänkin 24 tuntia. Kiirepäätös olisi alistettava tuomioistuimelle siihen katsomatta, onko tietoliikennetiedustelu väliaikana ehditty lopettaa. Ehdotettu kiirepäätösmenettely ei näin ollen miltään osin mahdollistaisi tuomioistuimen päätöksentekotoimivallan sivuuttamista, vaan tuomioistuimen olisi kaikissa tapauksissa hyvin lyhyen ajan kuluessa otettava kantaa kiirepäätöksen edellytysten täyttymiseen sekä päätöksen lain- ja asianmukaisuuteen muiltakin osin.

Tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain 9 §:n 2 momentissa säädettäisiin vaikutuksista, jotka aiheutuvat siitä, että tuomioistuin ratkaisussaan katsoo Suojelupoliisin kiirepäätöksen virheelliseksi. Jos tuomioistuin katsoisi, että lainmukaisia edellytyksiä tietoliikennetiedustelulle ei ole ollut, olisi tietoliikennetiedustelu välittömästi lopetettava sekä sillä saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot kokonaisuudessaan heti hävitettävä. Jos tuomioistuin katsoisi, että kiirepäätös on ollut joltain muulta osin virheellinen, olisi tietoliikennetiedustelun käyttö välittömästi lopetettava siltä osin kuin tuomioistuimen päätöksessä sitä edellytetään sekä tietoliikennetiedustelulla saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot samoilta osin heti hävitettävä. Kyse olisi tilanteista, joissa tietoliikennetiedustelun kokonaan lopettamista voidaan pitää kohtuuttomana, koska kiirepäätöstä rasittaa ainoastaan jokin lievempi tai osittainen virhe. Ehdotetussa sääntelyssä on pyritty huomioimaan se, että kiirepäätösmenettely käytännössä tulisi kyseeseen erityisen vakavissa tilanteissa tiedon saamiseksi välittömästi uhkaavista vaaroista, ja että tällaisissa tilanteissa tehtyihin päätöksiin saattaa sisältyä vähäisempiä virheitä.

Suojelupoliisi pitää selvänä, että edellä mainitulla tavalla muotoiltu kiirepäätösmenettelyn mahdollistava sääntely on Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaista. Ehdotettu sääntely perustuu pykälän yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevällä tavalla kiirepäätösmenettelyyn liittyvän Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön huolelliseen läpikäyntiin. On syytä erikseen kiinnittää huomiota siihen, hallituksen esityksen antamisen jälkeen ihmisoikeustuomioistuin on ratkaissut tietoliikennetiedustelua koskevan tapauksen Centrum för Rättvisa v. Ruotsi. Kyseisessä ratkaisussaan ihmisoikeustuomioistuimella ei ollut huomautettavaa tässä lakiesityksessä ehdotettua vastaavasta - joskin sitä joiltain osin epätäsmällisemmin muotoillusta - Ruotsin signaalitiedustelulainsäädännön sisältämästä kiirepäätössääntelystä.

65. **Amnesty International** toteaa lausunnossaan, että tiedustelun yleisenä edellytyksenä olisi poliisilain 5 a luvun 4 §:n ja tietoliikennetiedustelulain 4 §:n mukaan se, että tiedustelulla voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Tietoliikennetiedustelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on yksilöitävä ”tosiseikat, joihin tietoliikennetiedustelun käytön edellytykset perustuvat”, eli tosiseikat, jotka viittaavat kansallisen turvallisuuden vakavaan uhkaan. Vastaavaa vaatimusta ei ole poliisilain 5 a luvun pykälissä. Näihinkin olisi syytä sisällyttää vastaava vaatimus. Koska tiedustelun käyttö edellyttää aina vakavaa uhkaa kansalliselle turvallisuudelle, tämä uhka tulisi selostaa ja perustella suojelupoliisin vaatimuksessa ja tuomio-istuimen päätöksessä.

Suojelupoliisin vastaus: *Amnesty Internationalin huomio on virheellinen, sillä kunkin poliisilain 5 a luvun mukaisen tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä olisi lain selvän sanamuodon mukaan mainittava ne tosiseikat, joihin kyseisen tiedustelumenetelmän käytön edellytykset perustuvat. Asia käy ilmi poliisilain ehdotetun 5 a luvun tiedustelumenetelmäkohtaisista päätöksentekopykälistä, jotka sääntelisivät vaatimuksen ja päätöksen sisältöä.*

66. **Amnesty International** katsoo, että kaikki muut kuin lupa-asioita koskevat tiedustelutoimintaan liittyvät oikeudenkäynnit on järjestettävä julkisesti siten, että asiaan liittyvä henkilö voi osallistua menettelyyn. Kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi yksittäisen henkilön oikeutta vahingonkorvauksiin perusteettoman tiedustelun johdosta tai virkamiehen virkarikosta koskevat oikeudenkäynnit.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi toteaa, että oikeudenkäynnin julkisuudesta ja siihen sovellettavista poikkeuksista säädetään laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (370/2007) ja laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (380/2007). Nyt kyseessä olevassa hallituksen esityksessä ei esitetä säädettäväksi sellaisia muutoksia kyseisiin lakeihin, että ne vaikuttaisivat Amnesty Internationalin esiin nostamaan asiaan.*

67. **Amnesty International** toteaa, että yksilön kannalta tehokkaiden oikeussuojakeinojen toteutuminen on osin riippuvainen siitä, saako yksilö tiedon siitä, että hän on ollut tiedustelun kohteena. Amnesty pitää hälyttävänä, että lähtökohtaisesta ilmoitusvelvollisuudesta huolimatta tietoliikennetiedustelusta ei kuitenkaan esityksen mukaan tietyissä tilanteissa olisi velvollisuutta ilmoittaa lainkaan.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi viittaa ehdotetun ilmoittamissääntelyn ration, ilmoittamisvelvollisuuden laajentamisesta yksityisyyden suojalle aiheutuvien vahinkovaikutusten, Euroopan*

ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön sekä oikeusturvajärjestelyjen osalta siihen vastaukseen, jonka se edellä on antanut Eduskunnan oikeusasiamiehen ilmoittamisääntelyä koskeviin huomioihin.

68. **Amnesty International** tuo lausunnossaan julki, että tarkan lainsäädännön, tuomioistuinkontrollin ja riippumattoman ja parlamentaarisen tiedusteluvalvonnan lisäksi käytännössä tiedustelupalveluiden työntekijät (ns. whistleblowers) ovat muodostuneet olennaisiksi tiedustelun lainmukaisuuden varmistamisessa. Siksi Amnesty International katsoo, että henkilöitä, jotka ilmiantavat tiedustelutoiminnassa tehtyjä vakavia ihmisoikeusloukkauksia, tulisi suojella rikosoikeudellisilta seuraamuksilta. Eduskunnan olisi syytä pohtia tähän soveltuvaa ratkaisua. Esimerkiksi rikoslain 4 luvun 7 §:n ja rikoslain 6 luvun 8 §:n soveltuvuutta ilmiantajiin voitaisiin arvioida.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi ei näe mitään estettä sille, etteivätkö rikoslain 4 luvun 7 §:n ja 6 luvun 8 §:n säännökset voisi soveltua Amnesty Internationalin tarkoittamiin henkilöihin. Säännösten soveltuvuuden konkreettisen arvioinnin tulisi kuitenkin tapahtua yksittäisen rikosoikeudenkäynnin yhteydessä asiassa toimivaltaisen tuomioistuimen toimesta.*

69. **Valtakunnansyyttäjänvirasto** toteaa, että ehdotetussa tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan lain (HE 199/2017 vp) 13 §:ssä säädettäisiin tiedusteluvaltuutetun velvollisuudesta kuulla valvonnan kohdetta ennen asian ratkaisemista. Perusteluiden mukaan laillisuusvalvonnan kohdetta olisi syytä kuulla esimerkiksi silloin, kun tiedusteluvaltuutettu harkitsisi asian ilmoittamista esitutkintaan. Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo aiemmasta lausunnostaan ilmenevin tavoin, että laillisuusvalvonnan kohdetta ei tulisi kuulla silloin, kun asia ilmoitettaisiin esitutkinnan toimittamisesta päättävälle viranomaiselle. Tutkinnanjohtajan tehtäviin kuuluu sen arvioiminen, mitä tietoja tutkinnan kohteelle voidaan antaa ja missä vaiheessa. Tutkinnanjohtajana tulisi näissä tapauksissa yleensä olemaan syyttäjä.

Suojelupoliisin vastaus: *Valtakunnansyyttäjänviraston lausunnossaan mainitsemassa ehdotetun tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan lain 13 §:ssä ei olisi kyse esitutkinnan aikaisesta tai sitä pohjustavasta toiminnasta vaan tiedusteluvaltuutetun velvollisuudesta kuulla asianosaista hankkiakseen käsiteltävänään olevan asian ratkaisemiseksi tarpeellisia tietoja ja selvityksiä. Kuulemisvelvollisuus seuraa jo yleisistä hyvän hallinnon periaatteista, ja kuulemisperiaatetta noudatetaan yleisesti laillisuusvalvonnassa. Esimerkkinä voidaan mainita, että eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 9 §:ssä ja valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 5 §:ssä säädetään ylimpien laillisuusvalvojien vastaavanlaisesta velvollisuudesta kuulla valvottavaa, jos on syytä olettaa, että asia saattaa antaa aihetta arvostella valvottavan menettelyä.*

Eduskunnan oikeusasiamiehestä ja valtioneuvoston oikeuskanslerista poiketen tiedusteluvaltuutetulla ei olisi oikeutta määrätä suoritettavaksi poliisilain mukainen poliisitutkinta tai esitutkintalain mukainen esitutkinta tutkittavanaan olevan asian selvittämiseksi. Tiedusteluvaltuutettu ei siten itse olisi esitutkinnan toimittamisesta päättävä viranomainen. Säädettäväksi ehdotetun lain 16 §:n perusteella hän voisi kuitenkin ilmoittaa tutkittavanaan olevasta asiasta esitutkinnan toimittamisesta päättävälle viranomaiselle, jos hän katsoo, että valvottava on toiminut lainvastaisesti. Valvottavan kuuleminen kuuluu paitsi hyvän hallinnon periaatteisiin, myös tarjoaa keinon hankkia sellaista lisäselvitystä, jolla voi olla merkitystä kun tiedusteluvaltuutettu harkitsee 16 §:ssä säädetyn ilmoituksen tekemistä. Kyse ei tässä tapauksessa ole ns. syytä epäillä -kynnyksen arvioinnista, jonka arvioinnin suorittaminen kuuluu esitutkintaviranomaiselle. Tiedusteluvaltuutetun kuulemisvel-

vollisuudesta säätäminen ei merkitse sitä, että kuultua tahoa ei voitaisi kuulla uudelleen esimerkiksi esitutkintaan ilmoittamisen tai esitutkinnan yhteydessä.

70. **Valtakunnansyyttäjävirasto** toteaa, että ehdotetussa tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan lain 16 §:ssä säädettäisiin asian ilmoittamisesta esitutkintaan. Perusteluiden mukaan esitutkintaan ilmoittaminen olisi kuitenkin kaikkiaan tiedusteluvaltuutetun harkittavissa. Herää kysymys siitä, olisiko esitutkintaan ilmoittaminen liikaa tiedusteluvaltuutetun varassa. Vaikka tiedusteluvaltuutetulla olisi esitetyn lain 18 §:n mukaan velvollisuus saattaa merkittävät havaintonsa tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi, ei valiokunnalla kuitenkaan olisi mahdollisuutta ilmoittaa asiaa esitutkintaan. Valtakunnansyyttäjänviraston mielestä lainsäädäntö ei myöskään saisi johtaa siihen, että tiedusteluvaltuutettu - jolla ei edes olisi toimivaltaa päättää esitutkinnan toimittamisesta - suorittaisi käytännössä syytä epäillä kynnyksen -harkintaa ja ilmoittaisi tämän pohjalta asiat esitutkintaan. Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää siksi tärkeänä, että ne tapaukset, joissa esitutkinnan käynnistäminen voisi edes periaatteessa tulla kyseeseen, tulisivat riittävän kattavasti esitutkinnan toimittamisesta päättävän viranomaisen harkittaviksi. Valtakunnansyyttäjänvirasto esittää edelleen, että tiedusteluvaltuutetulla olisi ilmoittamisvelvollisuus esimerkiksi silloin, kun tiedustelutoiminta on keskeytetty tai lopetettu tiedusteluvaltuutetun tai tuomioistuimen päätöksellä. Tällainen tilanne olisi käsillä esimerkiksi silloin, kun tuomioistuin on antanut kielteisen päätöksen kiiretilanteessa aloitetusta tiedustelumenetelmien käytöstä.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi näkemyksen mukaan ehdotetun sääntelyn perusteella on selvää, ettei tiedusteluvaltuutettu suorittaisi syytä epäillä -kynnyksen harkintaa. Lakiehdotuksella ei esitetä muutettavaksi esitutkinnan toimittamisesta päättävien viranomaisten harkintavaltaa ja toimivaltuuksia. Näillä viranomaisilla olisi yksinomainen harkintavalta sen suhteen, onko esitutkintakynnys ylittynyt ja esitutkinta toimitettava.*

Jossain määrin epäselväksi jää, miksi Valtakunnansyyttäjävirasto katsoo, että tiedusteluvalvontavaliokunnan tulisi voida tehdä ilmoitus esitutkintaviranomaiselle saatuaan lakiesityksen 18 §:n tarkoittama merkittävää valvonta-asiaa koskeva selvitys tiedusteluvaltuutetulta. Suojelupoliisi pitää luontevampana ratkaisuna, että ilmoituksen tekemismahdollisuus säädetään oikeudellista valvontaa suorittavalle viranomaiselle kuin parlamentaarista valvontatehtävää hoitavalle eduskunnan monijäseniselle valiokunnalle.

Suojelupoliisi ei näe syytä säätää, että tiedusteluvaltuutetulla olisi velvollisuus ilmoittaa tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta omasta tai tuomioistuimen keskeyttämis- tai lopettamismääräyksestä esitutkintaviranomaiselle, koska ehdotettu 16 §:n säännös jo tarjoaa tähän mahdollisuuden. Lisäksi on todettava, ettei tuomioistuimen antamasta kiirepäätöksen lopettamista koskevasta päätöksestä voida päätellä kiirepäätöksen olleen sillä tavalla lainvastainen, että kyse olisi rikosasiasta, vaan tuomioistuimen päätöksen syynä voinee olla verrattain vähäinenkin kiirepäätöstä rasittava virhe. Kiirepäätöksenteon mahdollisuudesta ja sellaiseen päätökseen perustuvan tiedonhankinnan lopettamisesta tuomioistuimen uudelleenarvioinnin perusteella säädetään jo nykyisin poliisi- ja pakkokeinolaeissa, eikä niissä edellytetä, että tuomioistuimen lopettamispäätöksestä olisi ilmoitettava esitutkintaviranomaiselle.

71. **Valtakunnansyyttäjänvirasto** toteaa, että poliisilain ehdotetun 5 a luvun 44 §:n 1 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä havaitusta rikoksesta ilmoitettaisiin keskitetysti Keskusrikospoliisille, joka perusteluiden mukaan vastaisi asian ohjaamisesta eteenpäin esitutkinnan toimittamisesta päättävälle viranomaiselle, kuten esimerkiksi Valtakunnansyyttäjänvirastolle.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toistaa aiemmasta lausunnostaan ilmenevän esityksensä siitä, että tiedustelutoiminnassa havaitut poliisimiehiä koskevat rikosepäilyt olisi aina ilmoitettava syyttäjälle siitä riippumatta, mikä mahdollisen rikoksen rangaistusasteikko tai nimike on.

Suojelupoliisin vastaus: *Valtakunnansyyttäjänviraston lausunnossaan viittaaman ns. palomuurisääntelyn mukaan Suojelupoliisilla olisi velvollisuus ilmoittaa tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä havaitsemastaan rikoksesta Keskusrikospoliisille, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, ja oikeus ilmoittaa rikoksesta Keskusrikospoliisille, jos siitä säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta. Tiedustelun aikana havaitusta rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on edellä sanottua lievempi, ei olisi oikeutta ilmoittaa. Ilmoittamissääntelyn sisältö samoin kuin ilmoittamisvelvollisuutta ja -oikeutta määrittävät rangaistavuuden alarajat olisivat samat siihen katsomatta, kuka tiedustelun yhteydessä havaittuun rikokseen on syyllistynyt tai mitä ammattia hän harjoittaa.*

Valtakunnansyyttäjänviraston ehdotus on kaksiosainen: Ensinnäkin se ehdottaa, että poliisimiehen tekemästä rikoksesta tulisi Keskusrikospoliisin sijasta ilmoittaa suoraan syyttäjälle, ja toiseksi se ehdottaa, että poliisimiehen tekemistä rikoksista tulisi aina ilmoittaa siihen katsomatta, mikä rikoksen rangaistusasteikko on.

Valtakunnansyyttäjänviraston ensimmäisen ehdotuksen taustalla lienee esitutkintalain 5 luvun 1 §:n säännös, jonka mukaan esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle asiasta, jossa rikoksesta epäiltynä on poliisimies, jollei asiaa käsitellä sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädetyssä menettelyssä. Syyttäjälle on lisäksi ilmoitettava tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, jonka esitutkinta- ja syyttäjäviranomaiset ovat yhdessä niille kuuluvan toimivallan perusteella päättäneet kuuluvan ilmoitusvelvollisuuden piiriin tai josta syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan.

Asiassa on syytä huomioida, ettei Suojelupoliisi olisi enää jatkossa esitutkintaviranomainen eikä edellä mainittu esitutkintalain sääntely siten enää koskisi Suojelupoliisin toimintaa. Kun Suojelupoliisi esitutkintatoimivaltuuksiensa poistamisen seurauksena ei enää voi suorittaa syytä epäillä -kynnyksen harkintaa, ei esitutkintalain 5 luvun 1 §:n sääntelyä liene syytä eikä edes voitane ulottaa sen toimintaan muutakaan kautta, esimerkiksi palomuurisääntelyn avulla. Suojelupoliisi pitää luontevimpana, että se ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä mahdollisesti havaitsemastaan poliisirikoksesta Keskusrikospoliisille, jolla rikosilmoituksen vastaanottaneena esitutkintaviranomaisena on velvollisuus soveltaa esitutkintalain 5 luvun 1 §:ää. Lisäksi on todettava, että palomuurisääntely muidenkin kuin poliisirikosasioiden osalta perustuisi ns. yhden luukun periaatteeseen. Ilmoitus havaitusta rikoksesta tehtäisiin aina Keskusrikospoliisille, joka vastaisi rikosta koskevan tiedon välittämisestä edelleen tutkinnan suorittavalle yksikölle sen mukaisesti, mitä rikosten tutkintavastuun jakautumisesta on laissa säädetty tai erikseen sovittu.

Valtakunnansyyttäjänviraston ehdotuksen mukaan Suojelupoliisilla tulisi olla velvollisuus ilmoittaa tiedustelutoiminnan yhteydessä havaitusta poliisimiehen tekemästä rikoksesta siihen katsomatta, mikä rikoksen rangaistusasteikko on. Ehdotuksen toteuttamisesta seuraisi, että ilmoitusvelvollisuus laajenisi sellaisiin rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus alittaa palomuuripykälän 1 momentissa ehdotetun rajan. Tällöin Suojelupoliisin olisi tehtävä ilmoitus muun muassa sellaisista näpistyksenä tai lievänä vahingontekona rikosoikeudellisesti arvosteltavista teoista, jotka se havaitsee tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä.

Suojelupoliisi toteaa, että palomuurista säätämisen keskeisinä perusteina ovat toimivaltuuksien käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate ja tarve turvata oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peri-

aatteen toteutuminen. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan nämä perusteet eivät voi syrjäytyä sen johdosta, että tiedustelumenetelmän aikana havaitun - ehkä hyvinkin lievän - rikoksen tekijä sattuu olemaan esimerkiksi vapaa-aikaansa viettävä poliisimies. Poliisimiehellä on vastaava oikeusturvan tarve ja oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuin muilla kansalaisilla, jolloin myös poliisimiehen tekemäksi epäillystä rikoksesta ilmoittamisen tulisi tapahtua palomuuripykälässä säädettäväksi ehdotettujen edellytysten puitteissa. Suojelupoliisi toteaa myös, että Valtakunnansyyttäjänviraston ehdottama sääntely Suojelupoliisin arvion mukaan varsin todennäköisesti olisi Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden vastaista, ja että ehdotetun ilmoitusvelvollisuuden toteuttaminen lisäksi tekisi siviilitiedustelun tarkoituksenmukaisen suojaamisen tapauskohtaisesti mahdottomaksi.

72. **Valtakunnansyyttäjänvirasto** toteaa lausunnossaan, että esitetyssä poliisilain 5 a luvun 46 §:ssä samoin kuin esitetyssä tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lain 9 §:ssä säädettäisiin kiiretilanteessa saadun tiedon hävittämisestä, jos tuomioistuin on katsonut, että edellytyksiä toimenpiteelle ei ole ollut. Esitetyn poliisilain 5 a luvun 61 §:n samoin kuin esitetyn tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lain 26 §:n mukaan nämä tuomioistuimen päätökset olisi ilmoitettava tiedusteluvaltuutetulle, joka suorittaisi tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa ja jolla olisi myös mahdollisuus ilmoittaa menettely esitutkintaan. Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa, että laillisuusvalvonnan suorittaminen, esitutkintakynnyksen ylittymisestä päättäminen, esitutkinnan ja syyteharkinnan suorittaminen sekä rikosasian käsittely tuomioistuimessa muodostuisivat varsin hankaliksi, jos tiedustelutiedot hävitettäisiin heti. Edellä mainittuja tarpeita voitaisiin Valtakunnansyyttäjänviraston näkemyksen mukaan turvata esimerkiksi siten, että tiedusteluvaltuutetulla olisi mahdollisuus antaa tiedustelutietojen säilyttämismääräys valvontatoimenpiteiden suorittamista varten.

Suojelupoliisin vastaus: *Poliisilain ehdotetun 5 a luvun ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavaksi ehdotetun lain säännökset tietojen hävittämisestä eivät merkitse sitä, ettei tietojen hävittämisestä jäisi mitään merkintöjä asiakirjoihin. Valtakunnansyyttäjänviraston lausunnossaan mainitsemien etujen turvaamiseksi olisi välttämätöntä, että jokainen hävitystapahtuma ja sen peruste dokumentoitaisiin riittävällä tarkkuudella. Siitä, millä tavalla ja tarkkuudella tietojen hävittäminen kirjattaisiin, säädettäisiin poliisilain 5 a luvun 62 §:n ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavan lain 27 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella. Asiaa koskevan asetuksenantovaltuuden vuoksi tiedusteluvaltuutetulle ei liene katsottu olevan välttämätöntä säätää toimivaltaa antaa tiedustelutietojen säilyttämismääräyksiä laillisuusvalvontatoimenpiteiden suorittamiseksi. Suojelupoliisi ei kuitenkaan näe estettä sille, että säilyttämismääräyksen antamisen mahdollisuudesta erikseen säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavassa laissa*.

73. **Helsingin käräjäoikeus** toteaa lausunnossaan, että siviilitiedustelusta säätämistä koskevien lakiesitysten perusteluista käy ilmi, että tiedusteluviranomaisen olisi toimitettava tieto lupahakemuksesta tiedusteluvaltuutetulle. Epäselväksi sen sijaan jää, kuka ilmoittaa tiedusteluvaltuutetulle istunnon tarkasta ajankohdasta ja paikasta. Käräjäoikeus katsoo, että viimeksi mainittu ilmoitusvelvollisuus tulisi asettaa tiedusteluviranomaiselle.

Suojelupoliisin vastaus: *Suojelupoliisi yhtyy Helsingin käräjäoikeuden näkemykseen, että ilmoitusvelvollisuuden tulisi olla tiedusteluviranomaisella eikä käräjäoikeudella.*

Jos asiasta katsotaan tarpeelliseksi säätää lain tasolla, mitä Suojelupoliisi pitää perusteltuna, voitaisiin poliisilain ehdotetun 5 a luvun 61 §:ään lisätä uusi 2 momentti, jonka mukaan Suojelupolii-

silla olisi velvollisuus ilmoittaa tiedusteluvaltuutetulle tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta vaatimuksesta sekä sen tuomioistuinkäsittelyn ajasta ja paikasta. Samalla pykäläehdotuksen nykyistä 3 momenttia, joka edellä esitetyn muutoksen myötä siirtyisi 4 momentiksi, olisi syytä muuttaa siten, että sen alkuosa kuuluisi seuraavasti: "Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota…".