HELSINGIN KÄRÄJÄOIKEUS **LAUSUNTO**

21.11.2018

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Helsingin käräjäoikeuden lausunto

HE 199/2017 vp: hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta ja laiksi valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta

Helsingin käräjäoikeus esittää lausuntonaan seuraavan.

Tiedustelutoiminnan valvonta

Esityksessä on kyse lain säätämisestä tiedustelutoiminnan valvonnasta. Käräjäoikeus keskittyy lausunnossaan tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa sekä asian käsittelyä käräjäoikeudessa koskevia kysymyksiä.

Esityksessä on ehdotettu uuden riippumattoman viranomaisen, tiedusteluvaltuutetun, perustamista huolehtimaan tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnasta.

Tiedusteluvaltuutetun tehtävänä on valvoa tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa. Valtuutettu myös edistää oikeusturvan toteutumista ja siihen liittyviä hyviä käytäntöjä tiedustelutoiminnassa sekä seuraa ja arvioi toimialallaan lainsäädännön toimivuutta ja tekee tarpeelliseksi katsomiaan kehittämisehdotuksia. (ehdotus 7 § 1-4 kohdat)

Esityksen mukaan tiedusteluvaltuutetulle säädettäisiin vahvat toimivaltuudet laillisuusvalvonnassa. Käräjäoikeus pitää tätä tiedustelutoiminnan poikkeuksellinen luonne huomioon ottaen tärkeänä ja kannatettavana.

Tuomioistuimen lupaa edellyttäviä tiedustelumenetelmiä siviili- ja sotilastiedustelussa ovat muun ohessa telekuuntelu, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu ja tietoliikennetiedustelu. Käräjäoikeus pitää perusteltuna ja tärkeänä sekä sinänsä myös selvänä, että mainittujen tiedustelumenetelmien käyttö voi tapahtua vain riippumattoman tuomioistuimen suorittaman laillisuuskontrollin jälkeen. Tämän kontrollin tulee olla uskottava ja todellinen.

Läsnäolo-oikeus tuomioistuimessa

Esityksen mukaan tiedusteluvaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä olisi oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmän käyttöä koskevaa asiaa tuomioistuimessa (ehdotus 14 §). Säännöksen perustelujen mukaan läsnäolo-oikeus koskisi siviili- ja sotilastiedustelumenetelmien lupakäsittelyä Helsingin käräjäoikeudessa. Tämän lisäksi valtuutetulla olisi oikeus olla läsnä lupa-asiassa annettuun päätökseen tehdyn kantelun käsittelyssä Helsingin hovioikeudessa. Perustelujen mukaan läsnäolo-oikeuteen ei sisältyisi muita osallistumisoikeuksia tuomioistuinkäsittelyyn, kuten oikeutta tulla kuulluksi tai esittää muutoin näkemyksiään istunnossa.

Käräjäoikeus yhtyy siihen esityksen perusteluissa lausuttuun käsitykseen, että läsnäolo-oikeus myös ohjaisi osaltaan tiedusteluluvan hakijaa riittävien perustelujen esittämiseen tiedustelumenetelmän käyttölupahakemuksessa (s. 58). Lisäksi käräjäoikeus katsoo, että läsnäolo-oikeus saattaisi osaltaan ohjata myös tuomioistuinta tarvittaessa aktiiviseen prosessinjohtoon sekä kiinnittämään erityistä huomiota lupa-asian ratkaisun huolelliseen perustelemiseen.

Läsnäolo-oikeus tarkoittaisi esityksen perustelujen mukaan valtuutetun oikeutta kuunnella ja katsoa kaikki käsittelyssä esitettävä aines. Valtuutetun oikeudet asian käsittelyssä tuomioistuimessa ovat siten esityksen mukaan hyvin rajoitetut. Tätä voidaan käräjäoikeuden mukaan pitää tiedusteluvaltuutetun valvontatehtävän tehokkuuden kannalta ongelmallisena.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan mitään prosessioikeudellisia ongelmia ei aiheutuisi siitä, että tiedusteluvaltuutetun osallistumista lupa-asian käsittelyyn tuomioistuimessa laajennettaisiin esityksen mukaisesta läsnäolo-oikeudesta esimerkiksi oikeudeksi tulla kuulluksi käräjäoikeuden käsittelyssä. Tämä saattaisi olla omiaan osaltaan myös monipuolistamaan tuomioistuimen päätösharkintaa asiassa.

Olennaista tuomioistuinkontrollin uskottavuuden ja tehokkuuden kannalta on, että sillä on mahdollisimman hyvät edellytykset tehdä asiantuntevia ratkaisuja kysymyksessä olevissa tiedustelumenetelmän käyttöä koskevissa lupa-asioissa. Se, että tiedusteluvaltuutetulla olisi oikeus pelkän läsnäolon lisäksi myös halutessaan tulla kuulluksi ja esittää näkemyksiään hakemuksesta tai vastata tuomioistuimen puheenjohtajan kysymyksiin, saattaisi tukea edellä tarkoitetun tavoitteen toteutumista sekä siten parantaa oikeusturvaa.

Tiedusteluvaltuutetun läsnäolo-oikeutta laajempi osallistumisoikeus käräjäoikeuden istuntokäsittelyyn, kuten oikeus tulla kuulluksi, ei käräjäoikeuden käsityksen mukaan vaarantaisi tuomioistuimen riippumattomuutta. Käräjäoikeudessa käsiteltävissä asioissa on tavallista, että ennen asian ratkaisemista oikeudelle esitetään vaatimusta vastustavia tai sitä kritisoivia näkökantoja. On myös asioita, joissa laissa asetetaan tuomioistuimelle velvollisuus varata jollekin viranomaistaholle tilaisuus tulla kuulluksi asiassa, esimerkkinä voidaan mainita tietosuojavaltuutettu (rikoslain 38 luvun 10 §). Eräissä pakkokeinoasioissa (asuntokuuntelu) on puolestaan käytössä etsintäasiamies-instituutio. Etsintäasiamies voi esittää kysymyksiä kuunteluluvan hakijalle ja hän voi myös kannella tuomioistuimen päätöksestä.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan tiedusteluvaltuutetun puhevalta lupa-asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä ei vaarantaisi tiedusteluvaltuutetun riippumatonta asemaa tai tiedustelutoiminnan jälkivalvontaa. Edellä kerrotut puhevallan puolesta puhuvat perusteet ovat sitä vastaan olevia seikkoja painavammat.

Tärkeätä kuitenkin esityksessä todetuin tavoin on, että tuomioistuin voi käsitellä asian myös tiedusteluvaltuutetun läsnä olematta ja että ehdotettua läsnäolo-oikeutta laajemman osallistumisoikeuden toteuttaminen ei saisi viivästyttää tuomioistuimen päätöksen antamista. Osa tiedusteluasioista on erittäin kiireellisiä ja ne voivat tulla ratkaistaviksi päivystysasioina esimerkiksi viikonloppuisin.

Esityksen perustelujen mukaan tiedusteluviranomaisen on toimitettava tieto lupahakemuksesta tiedusteluvaltuutetulle. Epäselväksi esityksen perusteella sen sijaan jää, kenen on ilmoitettava tiedusteluvaltuutetulle istunnon ajasta ja paikasta. Tästä tulisi käräjäoikeuden käsityksen mukaan selvyyden vuoksi säätää erikseen. Lupa-asioiden käsittelyn salassapidon turvaamiseksi olisi selkeintä, että tuomioistuimen sopiessa tiedusteluviranomaisen kanssa istunnon toimittamisen ajankohdasta ja paikasta, tiedusteluviranomainen ilmoittaisi istunnosta tiedusteluvaltuutetulle.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan salattujen tietoliikenneyhteyksien muodostaminen toisaalta tiedusteluviranomaisen ja käräjäoikeuden sekä toisaalta tiedusteluvaltuutetun ja käräjäoikeuden välillä olisi niin kallista, että sellaisten rakentaminen ei käytännössä tulle kysymykseen. Yhteydenpidon tarve käräjäoikeuden ja tiedusteluvaltuutetun välillä voidaan lisäksi arvioida suhteellisen vähäiseksi. Sen sijaan tiedusteluvaltuutetun ja tiedusteluviranomaisten välisen yhteydenpidon voidaan tiedusteluvaltuutetun laajat toimintavaltuudet huomioon ottaen arvioida olevan varsin säännöllistä. Salassapidon turvaamisen näkökulmasta on lisäksi parempi, mitä vähemmän yhteydenottoja yksittäisessä tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa lupa-asiassa tiedusteluviranomaisen, tiedusteluvaltuutetun ja käräjäoikeuden välillä on. Mainitut käytännölliset näkökohdat puoltavat käräjäoikeuden näkemyksen mukaan sitä, että velvollisuus ilmoittaa istunnon ajasta ja paikasta tiedusteluvaltuutetulle olisi perusteltua asettaa tiedusteluviranomaiselle eikä käräjäoikeudelle.

Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen tai lopettaminen

Käräjäoikeus pitää kannatettavana sitä, että tiedusteluvaltuutetulla olisi ehdotuksen 15 §:ssä esitetyin tavoin ja siinä todetuin edellytyksin oikeus määrätä lainvastaiseksi katsomansa tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetettavaksi. Tärkeätä on myös, että niissä tapauksissa, joissa luvan on myöntänyt tuomioistuin, määräys olisi luonteeltaan väliaikainen ja se olisi saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi (2 mom.).

Säännösehdotuksen 3 momentin mukaan tuomioistuin on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Asian kiireellinen luonne ja myös asian laatu huomioon ottaen ehdotettua kokoonpanoa koskevaa sääntelyä on pidettävä kannatettavana. Tuomioistuimen harkintaan jäisi, onko asia joissakin tilanteissa perusteltua käsitellä ehdotettua vahvemmassa, esim. 1.1.2019 voimaan tulevan oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:n mukaisessa kahden tuomarin kokoonpanossa.

Käräjäoikeuden antamaan väliaikaista määräystä koskevaan päätökseen ei saa hakea

muutosta valittamalla (4 mom.). Pakkokeinoja samoin kuin ehdotettuja tiedustelumenetelmiä koskevasta tuomioistuimen päätöksestä on kuitenkin oikeus kannella ilman määräaikaa. Tällaista prosessuaalista kanteluoikeutta ei näyttäisi sisältyvän nyt käsiteltävänä olevaan säännösehdotukseen käräjäoikeuden väliaikaisesta määräyksestä antamasta päätöksestä. Tiedusteluvaltuutetulla saattaisi joissakin tilanteissa kuitenkin olla intressi kannella väliaikaisen määräyksen antamista koskevasta käräjäoikeuden päätöksestä. Käräjäoikeus ei näe estettä sille, että tällaisesta päätöksestä olisi oikeus kannella vaan pitää kanteluoikeutta tiedusteluvaltuutetun laillisuusvalvontatehtävän tehokkuuden näkökulmasta perusteltuna.

Laamanni Tuomas Nurmi