HE 202/2018 vp ja HE 203/2017 vp

Lakivaliokunnan lisäkysymyksiä SM:lle ja PLM:lle 14.12.2018

18.12.2018

Sisäministeriön ja puolustusministeriön vastaukset

Sisäministeriö ja puolustusministeriö ovat konsultoineet oikeusministeriötä tämän vastineen laatimisen yhteydessä.

1. Tiedusteluvaltuutetun puhe- ja kanteluoikeus

Tiedusteluvaltuutetulle ehdotetaan SM ja PLM täydentävissä vastauksissa sekä puhe- ja kanteluoikeutta lupa-asian istunnossa. Kuulemisessa 14.12 ministeriöt toivat esiin, että valtuutetun puheoikeus voi olla myös tuomioistuinkäsittelyssä, jossa käsitellään kohteelle ilmoittamisen lykkäämistä tai ilmoittamatta jättämistä, mutta kanteluoikeutta ministeriöt eivät tähän kannattaneet. Perustelkaa kantanne vielä huolellisesti ottaen huomioon kuulemisen jälkeen valmistunut Pev mietintö (9/2918 vp) tiedustelutoiminnan valvonnasta (HE 199/2018 vp) ja sen vaikutukset nyt käsillä oleviin esityksiin ja kysymyksiin. Kyseisessä mietinnössä todetaan mm:

> Perustuslakivaliokunnan mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulle tulee tiedustelulainsäädännössä säätää yleisemminkin oikeus kannella käräjäoikeuden tiedustelumenetelmää koskevasta päätöksestä hovioikeuteen ja että tämän oikeuden tulisi koskea tiedustelutoimenpiteitä, niistä ilmoittamisen lykkäämistä ja ilmoituksen tekemättä jättämistä (PeVL 35/2018 vp, s. 29—30 ja PeVL 36/2018 vp, s. 34). Valiokunnan mielestä valtuutetun kanteluoikeutta koskeva säännös on selvyyden vuoksi perusteltua sisällyttää myös valvontalakiehdotuksen.

Lisäksi ehdotetaan em. mukaisesti seuraavia muutoksia 14 §:ään:

14 §
Läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.
Tiedusteluvalvontavaltuutetun puheoikeudesta lupa-asian käsittelyssä säädetään erikseen. (Uusi 2 mom.)
Tiedusteluvalvontavaltuutettu saa ilman määräaikaa kannella hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. (Uusi 3 mom.)

Vastaus: Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on valvoa tiedusteluviranomaisen toimia tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan luvan toimeenpanijana. Silloin, kun kyse on ilmoituksen lykkäämisestä tai kokonaan ilmoittamattajättämistä, on ainoa toimeenpanotoimi se, että tiedusteluviranomainen tekee ilmoituksen tai jättää sen tekemättä tuomioistuimen päätöksen mukaisesti. Asiassa ei näin ollen ole kyse sellaisesta tiedusteluviranomaisen valvonnasta, josta laissa olisi yleensä perusteltua säätää.

Kanteluoikeuden lisääminen ilmoituksen lykkäämistä tai kokonaan ilmoittamattajättämistä koskevaan sääntelyn yhteyteen on myös omiaan lisäämään oikeustilan epävarmuutta, koska kantelulla ei ole

säädetty määräaikaa. Tämä voi viime kädessä johtaa siihen, että oikeudellisen epävarmuuden jatkuminen estää tiedustelumenetelmän käytön, koska ilmoituksen tekeminen vaarantaisi esimerkiksi tietolähteen hengen tai terveyden.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulle tulee kuitenkin tiedustelulainsäädännössä säätää yleisemminkin oikeus kannella käräjäoikeuden tiedustelumenetelmää koskevasta päätöksestä hovioikeuteen ja että tämän oikeuden tulisi koskea tiedustelutoimenpiteitä, niistä ilmoittamisen lykkäämistä ja ilmoituksen tekemättä jättämistä (PeVL 35/2018 vp, s. 29—30 ja PeVL 36/2018 vp, s. 34). Valiokunnan mielestä valtuutetun kanteluoikeutta koskeva säännös on selvyyden vuoksi perusteltua sisällyttää myös valvontalakiehdotuksen (PeVL 9/2018 vp, s. 6).

Perustuslakivaliokunta ehdottaa, että tiedustelun valvontalakiehdotuksen 14 §:n säännöstä täydennetään edellä esitettyjen perusteiden johdosta tiedusteluvalvontavaltuutetun puhe- ja kanteluoikeudella. Sääntelyn tulee poliisilakiehdotuksessa ja sotilastiedustelulakiehdotuksessa olla yhdenmukaista. Kanteluoikeus järjestyy ilmoittamista koskevien sotilastiedustelulain 89 §:n ja poliisilain 5 a luvun 47 §:n viittaussäännösten kautta.

Seuraavassa täsmennetyt pykäläehdotukset.

Poliisilaki **5 luku**	**Laki sotilastiedustelusta**
35 § *Tuomioistuinmenettely siviilitiedustelussa*	116 § *Menettely tuomioistuimessa*
Siviilitiedustelun tiedustelumenetelmää koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.	Tiedustelumenetelmää koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.
Vaatimus tiedustelumenetelmän käytöstä on tehtävä kirjallisesti. Tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan lupa-asian käsittelyssä.	Vaatimus tiedustelumenetelmän käytöstä on tehtävä kirjallisesti. Tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan lupa-asian käsittelyssä.
Asia on ratkaistava kiireellisesti. Käsittely voidaan pitää myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jos käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.	Asia on ratkaistava kiireellisesti. Käsittely voidaan pitää myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jos käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.
Tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen sisällöstä säädetään tiedustelumenetelmäkohtaisesti. Päätös on	Tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen sisällöstä säädetään tiedustelumenetelmäkohtaisesti~~ 4 luvussa~~.

annettava heti tai viimeistään samaan tiedustelua koskevaan kokonaisuuteen liittyvien tiedustelumenetelmiä koskevien asioiden käsittelyn päätyttyä. Jos tuomioistuin on myöntänyt luvan telekuunteluun tai televalvontaan, se saa tutkia ja ratkaista luvan myöntämistä uuteen henkilöön, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen koskevan asian vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnä olematta, jos on kulunut vähemmän kuin kuusi kuukautta aiemman lupa-asian suullisesta käsittelystä. Asia voidaan käsitellä mainitun virkamiehen läsnä olematta myös, jos tiedustelumenetelmän käyttö on jo lopetettu. Lupa-asiassa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa lupa-asiassa annetusta päätöksestä. Tiedustelumenetelmää koskevan asian käsittelyssä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.	Päätös on annettava heti tai viimeistään samaan tiedustelua koskevaan kokonaisuuteen liittyvien tiedustelumenetelmiä koskevien asioiden käsittelyn päätyttyä. Jos tuomioistuin on myöntänyt luvan telekuunteluun tai televalvontaan, se saa tutkia ja ratkaista luvan myöntämistä uuteen henkilöön, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen koskevan asian vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnä olematta, jos on kulunut vähemmän kuin kuusi kuukautta aiemman lupa-asian käsittelystä. Asia voidaan käsitellä mainitun virkamiehen läsnä olematta myös, jos tiedustelumenetelmän käyttö on jo lopetettu. Lupa-asiassa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella tiedustelumenetelmää käyttöä koskevassa lupa-asiassa annetusta päätöksestä. Tiedustelumenetelmää koskevan asian käsittelyssä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

2. Tuomioistuinkäsittelyn ajan ja paikan ilmoittaminen tiedusteluvalvontavaltuutetulle

Täydentävissä vastauksissa oli tältä osin epäselvyyksiä, jotka on tarpeen korjata (”tiedusteluviranomaisten ja tiedusteluviranomaisten välille on tarkoitus rakentaa suojattu tietoyhteys”). Perustelkaa myös tältä osin tarkemmin, miksi on parempi, että tiedusteluviranomainen ilmoittaa tuomioistuinkäsittelyn ajan ja paikan valtuutetulle joko pysyvänä ratkaisuna tai ainakin alkuvaiheen ratkaisuna. Jos kyse olisi välitilan ratkaisusta, kuinka pitkästä välitilasta olisi kyse ja mitä edellyttää se, että tuomioistuin voi huolehtia ilmoittamisesta (myös resurssien puolesta).

Kuvatkaa myös se, miten ilmoittaminen ajasta ja paikasta tapahtuu tuomioistuimen ja tiedusteluviranomaisen välillä.

Vastaus: Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan (LaVL 27/2018 vp, s. 8–9), että muotoilu "varattava tilaisuus tulla kuulluksi" merkitsisi sitä, että tiedusteluvaltuutetun läsnäolo-oikeudesta ei olisi tarpeen säätää erikseen. Tarpeetonta olisi myös säätää siviili- ja sotilastiedustelulaeissa siitä, että tiedusteluviranomaisen on toimitettava tieto tuomioistuimelle toimitetusta lupahakemuksesta tiedusteluvalvontavaltuutetulle, sillä tuomioistuimen olisi ilmoitettava valtuutetulle lupaistunnon ajankohdasta ja paikasta.

Tuomioistuimen lupaistunnot ovat salaisia ja niihin voi kohdistua tiedustelua. Tästä johtuen myös istuntoaika ja -paikka on pidettävä salassa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tiedusteluviranomaisten välille on tarkoitus jollakin aikavälillä rakentaa suojattu tiedonsiirtoyhteys, joka mahdollistaa ilmoituksen tekemisen lupaistunnon ajankohdasta ja paikasta. Tuomioistuimen osalta suunnitelmat eivät vielä ole yhtä pitkällä. Näin ollen tarkoituksenmukaista on, että tiedusteluviranomainen antaa valtuutetulle tiedon istunnon ajasta ja paikasta, jotta tieto kulkee nopeammin. Jos ilmoitusvelvollisuus asetetaan tuomioistuimelle, on ilmoituksen tekemisen salassapito turvattava vastaavalla tavalla.

Poliisilain 5 a luvun 61 §:ssä ehdotetaan säädettävän tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävistä ilmoituksista. Pykälän 3 momentin mukaan "tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen ilmoittamisessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin". Vastaavasti ehdotetaan säädettäväksi sotilastiedustelulakiehdotuksen 108 §:ssä. Tuomioistuimelle tehtävät vaatimukset sekä tiedot istuntopaikasta ja -ajasta ovat aivan yhtä arkaluontoisia kuin tiedot tuomioistuimen päätöksistä, mutta edellä mainittu turvaamisvelvoite ei sanamuotonsa mukaisesti ulottuisi vaatimuksiin.

Lakivaliokunta tiedustelee, olisiko kyse olisi välitilan ratkaisusta, ja kuinka pitkästä välitilasta olisi kyse, ja mitä edellyttää se, että tuomioistuin voi huolehtia ilmoittamisesta (myös resurssien puolesta). Aikajännettä on vaikea tässä vaiheessa arvioida, mutta se voi olla hyvinkin pitkä erityisesti tuomioistuimen osalta.

Sisä- ja puolustusministeriö katsovat aiheelliseksi, että poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 61 §:ää ja sotilastiedustelulain 108 §:ää muutetaan lisäämällä velvollisuus ilmoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetulle vaatimuksesta sekä istuntoajasta ja -paikasta. Pykälän 3 momenttia olisi syytä samalla muuttaa muotoon "Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota…".

61 §	108 §
Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset	Tiedusteluvalvontavaltuutetulle *tehtävät ilmoitukset*
Suojelupoliisin on annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto tämän luvun nojalla annetusta tiedustelumenetelmää koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on myös annettava tieto tuomioistuimelle tehdystä tiedustelumenetelmää koskevasta vaatimuksesta sekä tuomioistuimen lupaistunnon ajankohdasta ja paikasta niin pian kuin mahdollista.	Sotilastiedusteluviranomaisen on annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto tämän lain nojalla annetuista tiedustelumenetelmää koskevasta luvasta ja päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on annettava myös tieto tuomioistuimelle tehdystä tiedustelumenetelmää koskevasta vaatimuksesta sekä tuomioistuimen lupaistunnon ajankohdasta ja paikasta niin pian kuin mahdollista.
Suojelupoliisin on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee: 1) siviilitiedustelun suojaamista; 2) ilmaisukieltoa;	Sotilastiedusteluviranomaisen on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee: 1) sotilastiedustelun suojaamista; 2) ilmaisukieltoa;

3) 44 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämistä. Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.	3) 79 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämistä. Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

3. Tuomioistuimen kokoonpano

Ottakaa huomioon Pev mietintö (9/2018 vp) tiedustelutoiminnan valvonnasta (HE 199/2018 vp) ja sen vaikutukset nyt käsillä oleviin esityksiin ja kysymyksiin. Mietinnössä 15 §:n 3 mom. on lisätty uusi toinen virke:

> Tuomioistuin on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Kokoonpanoa tulee oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla vahventaa lainoppineella jäsenellä, jollei se asian laatu huomioiden ole ilmeisen perusteetonta.

Mietinnössä tätä perustellaan seuraavasti:

> *Tuomioistuimen kokoonpano*
>
> Valiokunta pitää tärkeänä turvata myös tuomioistuimen riittävät resurssit asioiden viivytyksettömän käsittelyn ja oikeusturvan takaamiseksi. Valvontalakiehdotuksen 15 §:n 3 momentin mukaan tuomioistuin on päätösvaltainen käsittelemään säännöksen 2 momentissa tarkoitetun tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan asian, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Perustuslakivaliokunta katsoi arvioidessaan tiedustelulakiehdotuksia, että on harkittava lupa-asioista päättävän kokoonpanon vahvistamista siten, että tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsiteltäisiin ainakin lähtökohtaisesti esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 1.1.2019 voimaan tulevan 2 luvun 11 §:n mukaisessa kahden tuomarin kokoonpanossa. Valiokunnan mukaan tällä on merkitystä oikeusturvan toteutumisen suhteen tiedusteluasioita tuomioistuimessa käsiteltäessä (ks. PeVL 35/2018 vp, s. 29 ja PeVL 36/2018 vp, s. 33—34). Valiokunnan mielestä tuomioistuimen kokoonpanoa tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan asian käsittelyssä on vahvistettava.

Miten siis näette em. Pev mietinnön valossa kokoonpanon lupa-asian prosessissa ja mitä em. muutoksen tekeminen myös HE 202 ja HE 203 puolelle merkitsee käytännössä (tätä kannattaa selvittää yhdessä OM:n ja tarvittaessa Helsingin käräjäoikeuden kanssa).

> **Vastaus:** Perustuslakivaliokunnan mietinnössä (PeVM 9/2018 vp) valvontalain 15 § koskee tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä ja lopettamista. Keskeyttämistä ja lopettamista koskevassa tuomioistuinkäsittelyssä on kyse poikkeuksellisen merkityksellisestä asiasta, jossa voi olla perusteltua täydentää yhden tuomarin

kokoonpanoa toisella tuomarilla. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä johtopäätöstä, että tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittely tulisi pääsääntöisesti järjestää kahden tuomarin kokoonpanossa.

Nykyisin salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen osalta käytetty yhden tuomarin kokoonpano on tarkoituksenmukainen myös tiedustelumenetelmien käytöstä päätettäessä. Uutena elementtinä tiedustelumenetelmiä koskevassa lupakäsittelyssä olisi tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuus osallistua käsittelyyn. Tiedusteluvalvontavaltuutetun oikeudesta olla läsnä tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian tuomioistuinkäsittelyssä ehdotetaan säädettäväksi tiedustelutoiminnan valvontalain 14 §:ssä (HE 199/2017 vp.).

Tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnäolo-oikeus lupa-asian käsittelyssä ohjaisi osaltaan tiedusteluluvan hakijaa riittävien perustelujen esittämiseen tiedustelumenetelmän käyttölupahakemuksessa (HE 199/2017 vp, s. 58).

Perustuslakivaliokunnan tuomioistuimen kokoonpanosta tekemä lisäys tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavan lain 15 §:ään on ainoa tapaus, jossa lainsäädännössä suoraan edellytetään kahden tuomarin kokoonpanoa. Oikeudenkäymiskaaren kyseinen muutos (2:11) säädettiin lisäämään tuomioistuinten harkintavaltaa tuomioistuinkokoonpanoista, joissa mahdollisia ovat olleet vain yhden tai kolmen tuomarin kokoonpanot, päättämiseen. Mahdollisuudella kahden tuomarin kokoonpanoon pyrittiin myös tuomioistuinten resurssien säästöön. Mainittua sääntelytapaa ei ole perusteltua laajentaa koskemaan kaikkia tiedusteluasioiden tuomioistuinkäsittelyjä.

Kahden tuomarin kokoonpano lisäksi vaatisi tuomioistuimelle lisäresursseja niin normaalitoiminnassa kuin päivystysjärjestelmän osalta. Kahden tuomarin kokoonpano voisi myös vaikuttaa päivystysjärjestelmän toimivuuteen, koska sellaisen hallinnointi olisi huomattavasti vaativampaa.

Kahden tuomarin päivystysjärjestelmä hidastaa merkittävästi tiedustelumenetelmien käyttöä koskevaa päätöksentekoa ja on omiaan vaikuttamaan tiedustelutoiminnan tehokkuuteen.

Kahden tuomarin kokoonpanossa on mahdollista, että tuomarit ovat ratkaisun osalta erimielisiä. Tällaisessa tilanteessa puheenjohtajana toimivan tuomarin mielipide on ratkaiseva.

Lisäksi tiedustelumenetelmien käyttöön liittyy korkea salaamistarve, mikä ehkäisee tiedustelumenetelmien käytöstä päättävien virkamiesten sekä muiden osallisten henkilökohtaiseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia.

Lopuksi todettakoon, että sisä- ja puolustusministeriö eivät näe estettä kahden tuomarin kokoonpanoon mahdollistamiselle 1.1.2019 voimaan tulevan 2 luvun 11 §:ää vastaavalla tavalla, mutta kahden tuomarin kokoonpano ei saa muodostua pääsäännöksi, vaan sen käyttäminen tulisi olla mahdollista, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua, kuten asianomaisessa pykälässä todetaan. Ministeriöt katsovat, että asiaa käsittelevällä tuomioistuimella tulee olla oikeus itsenäisestä harkita käyttämänsä kokoonpano.

Sisäministeriö ja puolustusministeriö ovat keskustelleet kahden tuomarin kokoonpanosta oikeusministeriön kanssa tämän sekä myös aiempien vastineiden valmistelussa.

4. T*iedustelukiellot: TTL 12 § ja PolL 5 a luvun 41 § sekä StL 79 §*.

Perustelkaa tarkemmin, miksi OK 17:17 eli läheisten välistä viestintää ei voida sisällyttää tiedustelukieltoihin (TTL 12 § ja PoL 5 a 41 §, StL 79 §). Eli miksi tiedustelukiellot eivät voi tältä osin olla asiallisesti yhtä kattavat kuin pakkokeinolain kuuntelukielloissa? Nyt perusteluna on vastineessa se, että tiedustelun alkuvaiheessa voi olla hankala tunnistaa kohdehenkilön asemaa. Vastineessa todetaan, että itse asiassa tämä hankaluus koskee muitakin henkilöitä, jotka on otettu tiedustelukieltojen piiriin. Näin ollen tuo argumentti yksinään on varsin kevyt perustelu OK 17:17 jättämiseen tiedustelukieltojen ulkopuolelle.

Kuulemisessa toitte esiin, että tietoliikennetiedustelun teknisen luonteen vuoksi tietoliikennetiedustelun osalta (TTL 12 §) tiedustelukieltoa on hankala rakentaa pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n mukaisesti. Avatkaa tämä vielä kirjallisesti.

Vastaus: Tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen tiedustelukieltoratkaisun tarkoituksena ei ole vastata sitä, mistä säädetään voimassa olevassa pakkokeinolaissa, vaan kytkeä tiedustelukiellot mahdollisimman tarkasti oikeudenkäymiskaaren sääntelyyn.

Voimassa olevan pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n mukaan telekuuntelua ja eräitä muita salaisia pakkokeinoja ei saa kohdistaa muun muassa rikoksesta epäillyn ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa viestiin. Tämä merkitsee, kuten perustuslakivaliokunta lausunnossaan toteaa, että telekuuntelun ulkopuolelle jää osapuolten välinen viestintä kokonaisuudessaan. Samalla on selvä, että osapuolten välinen viestintä voi pitää sisällään paitsi OK 17:13 §:ssä tarkoitettua todistamiskiellon alaista tietoa, mutta myös muuta tietoa. Tämä muu tieto voi koskea sitä, että rikoksesta epäilty ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa yhteistuumin suunnittelevat vakavaa rikosta. Tästä johtuen PKL 10:52 §:n 3 momenttiin on otettu nimenomainen säännös siitä, että kuuntelu- ja katselukiellot eivät koske tapauksia, joissa oikeudenkäyntiavustajaa epäillään samasta tai siihen välittömästi liittyvästä rikoksesta kuin rikoksesta epäiltyä ja myös hänen osaltaan on tehty päätös telekuuntelusta.

Tietoliikennetiedustelulaissa ei ehdoteta säädettäväksi pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n 3 momenttia vastaavalla tavalla kuuntelukiellon syrjäytymisestä mahdollisuudesta, vaan lain tarkoittama tiedustelukielto olisi luonteeltaan ehdoton. Yhtenä keskeisenä syynä tähän on se, että tietoliikennetiedustelun kohdistaminen eroaa perinteisten pakkokeinojen kohdistamisesta. Tietoliikennetiedustelu kohdistuu tietoliikennevirtaan yksittäisten henkilöiden sijasta.

Poliisi- ja pakkokeinolaeissa säännellyistä salaisista tiedonhankinta- ja pakkokeinoista poiketen tietoliikennetiedustelua ei kohdistettaisi rikoksesta epäiltyyn tai oletettuun tulevaan rikoksentekijään. Tietoliikennetiedustelussa tiedustelukiellon alaa ei näin ollen voida tarkoituksenmukaisella tavalla määrittää käyttäen lähtökohtana rikoksesta epäillyn ja oikeudenkäymiskaaressa tarkoitetun ammattihenkilön välistä viestiyhteyttä. Tietoliikennetiedustelussa ei yleensä olisi ylipäätään kyse jonkin tietyn ennakkoon tarkkaan yksilöitävissä olevan henkilön viestiyhteyksien seuraamisesta, vaan uhkatiedon hankkimisesta käyttämällä hakuehtoja tietoliikenteen automatisoidussa erottelussa. Tietoliikennetiedustelun tiedustelukieltoa ei voida määrittää siten, että se koskisi kohdehenkilön yhteyksiä tietyn aseman omaaviin henkilöihin, sillä samanlaista

täsmällisesti tiedossa olevaa kohdehenkilöä kuin esimerkiksi telekuuntelussa ei monesti olisi edes olemassa. Tästä johtuen ehdotetaan, että tietoliikennetiedustelun tiedustelukielto koskisi ainoastaan niitä nimenomaisia tietoja, joista säännöksessä viitatut ammattihenkilöt ovat oikeudenkäymiskaaren nojalla velvoitettuja tai oikeutettuja olemaan todistamatta.

Edellä todetusti on mahdollista, että henkilön ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa välinen viestintä ei liity avustussuhteeseen, vaan koskee sellaista toimintaa, joka muodostaa vakavan uhkan kansalliselle turvallisuudelle. Tiedon hankkimisen tällaisesta toiminnasta tulee olla samalla tavalla mahdollista tietoliikennetiedustelulla kuin pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä tarkoitetuilla salaisilla pakkokeinoilla. Koska tietoliikennetiedustelun yhteydessä kuitenkaan ei ole mahdollista säätää vastaavanlaisesta kuuntelu- ja katselukiellon syrjäyttävästä säännöksestä kuin pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n 3 momentissa, on tiedustelukiellon ala kytketty tarkasti todistamiskiellon alaisen tiedon määritelmiin, joista säädetään oikeudenkäymiskaaren 17 luvussa. Pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n ja tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen säätämisratkaisujen erilaisuudesta huolimatta ministeriöiden näkemyksen mukaan tietoliikennetiedustelulain tiedustelukielto ei ole soveltamisalaltaan rajatumpi kuin pakkokeinolaissa.

Asiallisesti lopputulos on kuitenkin sama kuin pakkokeinolaissa. Tältä osin viitataan sisäministeriön ja puolustusministeriön lakivaliokunnalle lähettämiin vastineisiin, jotka on laadittu tiiviissä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan TTL 12 §:n osalta (PeVL 35/2018 vp, s. 23) jäävän epäselväksi, että esim. rikoksesta epäillyn ja hänen avustajansa välinen viestintä kuuluu kokonaisuudessaan tiedustelukiellon piiriin samalla tavalla kuin pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä. PeV mukaan pitää varmistaa, että tiedustelukielto ei ole rajatumpi kuin pakkokeinolaissa. Ilmeisesti tilanne on kuitenkin se, että esityksessä tältä osin kiellon piirissä esimerkiksi avustajan osalta on vain viesti, josta voi olla todistamatta OK 17:13 nojalla, kun taas pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä kiellon piirissä on yleisesti avustajan ja epäillyn välinen viestintä? Vahvistatteko vielä tämän.

TTL 12 §:n ratkaisusta riippumatta, miksi PolL 5 a luvun 41 §:n kuuntelu- ja katselukieltoja ei kuitenkaan voisi rakentaa vastaavan kaltaisesti kuin mainittu pakkokeinolain sääntely? (Korvaten esimerkiksi rikoksesta epäilty tiedustelutoiminnan kohteella)? Siinä (PolL 5a:41) on kuitenkin kyse esim. konkreettisesta telekuuntelusta eikä tietoliikennetiedustelusta.

Olisiko StL 79 § vastaavasti mahdollista purkaa niin, että siinä eriteltäisiin tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu ja toisaalta telekuuntelu ja vastaavat tiedustelukeinot?

Vastaus: Pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä säädetään kiellosta kohdistaa telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, teknistä kuuntelua ja teknistä katselua rikoksesta epäillyn ja hänen oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n 1 momentissa tarkoitetun läheisensä väliseen viestiin. Pakkokeinolain kuuntelu- ja katselukieltoja koskevassa sääntelyssä suojataan nimenomaan rikoksesta epäillyn läheistä, jottei tämä joutuisi vastoin tahtoaan todistamaan läheistään vastaan. Tiedustelutoiminnassa kyse ei ole rikostorjunnasta tai rikosten selvittämisestä, joten vastaavanlainen tilanne ei voi aktualisoitua. Läheiskonstruktio ei myöskään rinnastu OK 17 luvussa tarkoitettuihin tietyssä ammatissa toimivien henkilöiden vaitiolo-oikeuteen tai -velvollisuuteen. Jos

kuuntelu- ja katselukieltojen ala laajennettaisiin läheisten väliseen viestintään, on ilmeistä, että tätä aukkoa hyödynnettäisiin laajasti sellaisessa toiminnassa, joka muodostaa vakavan uhkan Suomen kansalliselle turvallisuudelle.

Puolustusministeriö ei pidä tässä vaiheessa perusteltuna purkaa sotilastiedustelulakiehdotuksen 79 § lakivaliokunnan kysymyksessä esitetyllä tavalla.

5. *Palomuuri/ylimääräinen tieto: Päätöstaso*

Olisiko palomuurisääntelyn (PolL 5a luku 44 § sekä StL 76 ja 77 §) osalta perusteltua, että päätöksen tiedon luovuttamisesta tekisi kaikissa tilanteissa päällikkötaso? Kyseessä ei kuitenkaan ole erityisen helppojen asioiden arviointi. Perustelkaa miksi ei olisi.

Vastaus: Sisä- ja puolustusministeriö eivät näe estettä tällaisesta säätämiselle harkinnanvaraisissa luovuttamistapauksissa. Päällikön päätöksentekotoimivallan alle ei kuitenkaan tulisi saattaa ilmoituksen tekemistä ylitörkeiden rikosten estämisestä, koska näissä on usein kyse kiireellisistä tapauksista. Ministeriöt viittaavat RL 15:10:n, jonka mukaan jokaisella on velvollisuus ilmoittaa viranomaiselle pykälässä mainituista rikoksista vielä, kun rikos on estettävissä.

6. *Välttämättömyysedellytys.*

PeV käsittelee lausunnossaan (PeVL 35/2018 vp, s. 16-17) tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä. Välttämättömyyttä koskevan yleisen edellytyksen sisällyttäminen PolL 5 a luvun 4 §:ään ja TTL 4 §:ään on edellytys lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL, s. 17). Avatkaa vielä kirjallisesti, mitä välttämättömyysedellytys merkitsisi sen ollessa tiedustelutoiminnan yleinen edellytys ja toisaalta mikäli se olisi tiedustelumenetelmien käytön (4 §) yleinen edellytys. Vastineissanne olette jättäneet (esim. PolL 5 a luvun 4 §) välttämättömyysedellytyksen ulkopuolelle valtiolliset toimijat.

Vastaus: Perustuslakivaliokunta on antanut ponnen koskien tiedustelumenetelmien käytön yleisiä käyttöedellytyksiä. Valiokunta mainitsee korostaneensa painokkaasti (PeVM 4/2018 vp, s. 8—9) perustuslain säännöksen 10 §:n 4 momentin välttämättömyys-edellytystä. Valiokunta totesi, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin. Perustuslakivaliokunnan lausunto edellyttää tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 4 §:n ja poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 4 §:n muuttamista niin, että tiedustelumenetelmien (ml. tietoliikennetiedustelu) käytön yleiseksi edellytykseksi muutetaan välttämättömyys. Lisäksi pykäliin on tarpeen tehdä tietojen merkityksellisyyttä koskeva lisäys "tärkeitä tietoja".

Jos tiedustelutoiminnan yleiseksi edellytykseksi asetettaisiin välttämättömyys, tämä veisi pohjan nykymuotoiselta tiedustelulta, koska se rajaisi mm. julkisesti jokaisen

saatavilla olevien lähteiden käyttöä tiedustelutoiminnassa. Lisäksi on huomattava, että tiedustelulaeissa säädetään muustakin kuin tiedustelumenetelmien käytöstä. Esimerkiksi viranomaisyhteistyötä koskevissa säännöksissä ehdotetaan toiminnan edellytyskynnykseksi tarpeellisuus, jota on erikseen perusteltu kyseisten säännösten yhteydessä. Yleinen välttämättömyys olisi ristiriidassa tämän sääntelyn kanssa ja johtaisi siihen, etteivät valtiojohdon ja muiden kansallisen turvallisuuden viranomaisten tiedonsaanti toteutuisi lakiehdotuksessa tarkoitetulla tavalla. Esimerkiksi valtion johdolle voitaisiin raportoida ainoastaan välttämättömissä tapauksissa ja välttämättömässä laajuudessa.

Siviilitiedustelusta antamassaan lausunnossa (PeVL 35/2018 vp, s. 17) perustuslakivalio-kunta totesi seuraavaa: "Perustuslakivaliokunta on korostanut painokkaasti (PeVM 4/2018 vp, s. 8—9) perustuslain säännöksen 10 §:n 4 momentin välttämättömyys-edellytystä. Valiokunta totesi, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin. Valiokunnan käsityksen mukaan tästä seuraa, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Tällaisen lisäyksen tekeminen tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 4 §:ään ja poliisilain 5 a luvun 4 §:ään on edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä." Koska perustuslakivaliokunta on mainitussa lausunnossa sitoi välttämättömyys-edellytyksestä säätämisen perustuslain 10 §:n 4 momenttiin, joka ei anna suojaa valtiolliselle toimijalle, niin ponsilausuma ei voi edellyttää, että valtiolliseen toimijaan kohdistuvalle tiedustelulle asetetaan välttämättömyys-edellytys. Perustuslain 10 § on perusoikeussäännös eikä se voi koskea sellaista tahoa, joka ei nauti perusoikeussuojaa. Jos vieraan valtiotoimijan tiedustelun edellytykseksi asetettaisiin välttämättömyys, niin samalla katsottaisiin tämän nauttivan perusoikeussuojaa, joka olisi vastoin perustuslakivaliokunnan asiaa koskevaa lausumaa. Sisäministeriön ja puolustusministeriö toteavat, että välttämättömyyden asettaminen vieraaseen valtiotoimijaan kohdistuvan tiedustelun edellytykseksi veisi pohjan tiedustelutoiminnalta eikä vastaisi tiedustelulainsäädännön tavoitteita ja tarkoitusta.

7. Tallenteiden tutkiminen yksityisen toimesta

Avatkaa, miten salassapito- ja julkisuuskysymyksiä koskeva lainsäädäntö soveltuu tilanteeseen, jossa on kyse tallenteiden tutkimisesta yksityisen toimesta. Tämän osalta on syytä konsultoida myös OM:ää. PLM:ltä tiedustellaan myös miksi vastineessa on 111 §:n 3 momentissa (vastineen s.111) vielä sisällytetty sanan ”tiedonhankinta”?

Vastaus: Tallenteiden tutkimisessa ei ole kyse tiedonhankinnasta, vaan hankitun tiedon tutkimisesta. Säännöksessä tarkoitettu viranomaisen ulkopuolinen henkilö on esimerkiksi tulkki tai kielenkääntäjä, jota on välttämätöntä käyttää viranomaisen apuna sen johdosta, ettei viranomaisen palveluksessa ei ole henkilöä, jolla olisi tietty vieraankielen taito.

Sisäministeriö ja puolustusministeriö eivät näe tarpeelliseksi nimenomaisen vahingonkorvauslakia koskevan viittaussäännöksen lisäämistä. Voimassa olevien

pakkokeinolain 10 luvun eikä poliisilain 5 luvun vastaavissa säännöksissä ei säädetä kyseisestä asiasta. Sisäministeriö ja puolustusministeriö eivät kuitenkaan katso olevan estettä maininnan ”Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa” lisäämiseksi pykälän perusteluihin.

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 111 §:n 3 momentista ehdotetaan poistettavaksi sana "tiedonhankinta" vastaavalla tavalla kuin poliisilakiehdotuksessa. Muutoksen perusteluiden osalta viitataan soveltuvin osin sisäministeriön edeltävään vastineeseen.

Salassapito- ja julkisuuskysymyksiä koskeva lainsäädäntö soveltuu tilanteeseen, jossa on kyse tallenteiden tutkimisesta yksityisen toimesta. Julkisuuslain 23 §:ssä säädetään vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta seuraavasti:

23 §
Vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta

Viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös sitä, joka harjoittelijana tai muutoin toimii viranomaisessa taikka viranomaisen **toimeksiannosta tai toimeksiantotehtävää** hoitavan palveluksessa taikka joka on saanut salassa pidettäviä tietoja lain tai lain perusteella annetun luvan nojalla, jollei laista tai sen perusteella annetusta luvasta muuta johdu. Vaitiolovelvollisuus on myös sillä, jolle viranomainen on ilmoittanut julkisuus- tai salassapito-olettaman sisältävän salassapitosäännöksen osoittamissa rajoissa tietoja, jotka ovat yleisöltä salassa pidettäviä. Asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivullisille asianosaisaseman perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat muita kuin asianosaista itseään.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa saa kuitenkin käyttää muita kuin asianosaista itseään koskevia tietoja, kun kysymys on sen oikeuden, edun tai velvollisuuden hoitamista koskevasta asiasta, johon asianosaisen tiedonsaantioikeus on perustunut.