

Markku Fredman
oikeustieteen tohtori

19.10.2018

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia HE 202/2017 vp

Siviilitiedustelutoimintaan koskevan hallituksen esityksen johdosta esitän kunnioittaen seuraavan.

Yleistä sääntelyn tarkkarajaisuudesta

Puolustettavat uhat

Esityksen mukaisilla keinoilla on tarkoitus puuttua toimintaan, joka vakavasti uhkaa Suomen kansallista turvallisuutta (PL:n uusi 10 § 4 momentti) joko suoraan tai välillisesti (HE s. 74). Esityksellä on vaikutusta paitsi yksityiselämän ja viestinnän suojaan ainakin myös kotirauhaan (PL 10 § 3 moenttim), oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon (PL 21 §) ja ehkä myös yhdenvertaisuuteen (PL 6 §). Vastinparina on perusoikeutena säädetty oikeus turvallisuuteen (PL 7 § 1 mom.).

Esityksen tarkoittamista uusista toimivaltuuksista kaikki eivät kohdistu yksityiselämään tai luottamukselliseen viestintään (esim. tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä ainakin suurimmaksi osaksi).

Siviilitiedustelun soveltamisala esitetyn poliisilain 5 a luvun 1 §:ssä on laajempi kuin mistä uudessa PL 10 §:n 4 momentissa on kyse. Kaikkien poliisilakiin esitettyjen 5 a luvun toimivaltuuksien osalta luvun 4 §:n 1 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa olisi se, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoa sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka *vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta*. Näin ollen tiedustelumenetelmien käyttö on rajattu kaikissa

tapauksissa vain *vakavien* turvallisuusuhkien selvittämiseen, vaikka sinänsä luvun 1 §:n mukaan lukua sovellettaisiin tiedonhankintaan ja tiedon hyödyntämiseen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten. Soveltamisalasäännöksessä ei siis ole kyse vain *vakavista* uhista.

Uudet keinot, joilla voitaisiin syvimmin puuttua PL 10 §:n 4 momentin tarkoittamiin perusoikeuksiin on mainittu 5 a -luvun 4 §:n 2 momentissa ja niiden edellytykseksi on asianmukaisesti kirjattu se, että niillä voidaan *perustellusti olettaa* olevan *erittäin tärkeä merkitys* tietojen saamiseksi toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Kun listasta puuttuvat televalvonta ja tukiasematietojen hankkiminen, joilla keinoilla sinänsä puututaan PL 10 §:n 4 momentin suojaamiin perusoikeuksiin, jää näiden osalta kynnykseksi vain se, että voidaan *perustellusti olettaa* saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Poliisilakia koskeva esitys

Tiedustelumenetelmien käytön kynnys, PoL 5 a luku 4 § 1 momentti

Perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi jää onko ”perustellusti olettaa” riittävän korkea kynnys, jolla tavallisessa laissa oikeutetaan puuttumaan PL 10 §:n 4 momentin suojaamiin perusoikeuksiin vakavien turvallisuusuhkien perusteella. Pakkokeinolaissa esimerkiksi telekuuntelun edellytykseksi on säädetty se, että ”on syytä epäillä” vakava rikos tehdyksi. PL 10 §:n 4 momentissa on kuitenkin rikostutkinnan tarpeisiin säädetty poikkeukset erilaisella sanamuodolla kuin nyt on juuri säädetty turvallisuusuhkien osalta:

Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen ... rikosten tutkinnassa...

...tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Se, onko käynnissä rikostutkinta, on helppo selvittää ja on puhtaasti kirjaustekninen asia. On eri asia salliiko kyseisen momentin loppuosa sen, että tietoa hankitaan uhasta, joka vain ehkä (*voidaan perustellusti olettaa*) uhkaa vakavasti kansallista turvallisuutta. Vaihtoehtona voisi olla esimerkiksi se, että tiedustelumenetelmän voidaan arvioida *todennäköisesti* tuovan tietoa kyseisestä vakavasta uhasta. Näin ollen vaihtoehtoinen poliisilain 5 a -luvun 4 §:n 1 momentin säännös voisi kuulua seuraavasti:

Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sillä voidaan *todennäköisesti saada* tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Luvun 3 §:ssä on yksilöity tyhjentävässä luettelossa ne toiminnot, joista saadaan hankkia tietoa tiedustelumenetelmiä käyttäen. Luettelon sisältämiä kohteita voidaan pitää vakavina uhkina. Huomio kiinnittyy kuitenkin siihen, että kohdassa 5 mainitaan kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta, josta siis saataisiin kyseisen pykälän hankkia tie-

toa tiedustelumenetelmällä, kun sen sijaan seuraavassa pykälässä (4 §) rajattaisiin tiedustelumenetelmien käyttö vain sellaiseen toimintaan, joka *vakavasti* uhkaa kansallista turvallisuutta. Pykälät 3 ja 4 johtaisivat siten ristiriitaiseen lopputulokseen kun 3 pykälässä käytetään verbiä *saadaan hankkia*. Parempi olisi jos 3 §:ssä todettaisiin, että siviilitiedustelun kohteena ovat siinä lueteltavat toiminnot ja 4 §:ssä säädettäisiin tyhjentävästi tiedustelumenetelmien käytön edellytyksistä.

Henkilöön kohdistuva telekuuntelu ja -valvonta, PolL 5a:6 ja 5a:7

Esityksen mukaan tiedustelutarkoituksessa toteutettavaa telekuuntelun ja televalvonnan kohdistamista koskevaa sääntelyä olisi perusteltua väljentää koskemaan myös *henkilöä*. Näin telekuuntelu kohdistuisi tietyltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin, mutta henkilön hallusta löytyneisiin uusiin teleliittymiin ja telepäätelaitteisiin ei tarvitsisi henkilöperusteisen luvan voimassaoloaikana hakea useita uusia lupia.

Tämä tarkoittaisi sitä, että operaattori, jolta luvan mukaisia kytkentöjä tai televalvontatietoja pyydetään, ei voi lainkaan varmistua siitä onko toimenpiteelle tuomioistuimen lupa, kun kyse on pre-paid-liittymästä tai IMEI-koodilla yksilöidystä päätelaitteesta. Tarkoitus lienee siis se, että suojelupoliisi harkitsee mitkä kaikki liittymät ja päätelaitteet ovat tiedustelutoimien kohteena olevan henkilön käytössä. Yksi laillisuuden valvonnan tae siis puuttuisi jos operaattorit eivät enää voisi varmistua siitä, mihin toimenpiteisiin heidän tulee tuomioistuimen päätöksellä ryhtyä. Asia korostuu, jos lupa koskee ”tuntematonta henkilöä”.

Perustelut koskevat vain menettelyn sujuvoittamista (s. 76), vaikka samassa esityksessä todetaan tietoliikennetiedustelun osalta seuraavaa (s. 123):

Kytkenän tekemisellä luvankukaisessa viestintäverkon osassa kulkeva tietoliikenne ohjautuisi suodatukseseen. Kytkenän tekijänä ja luvankukaisen tietoliikenteen luovuttajana olisi Suomen Erillisverkot Oy. Tehtävä olisi osoitettu tiedusteluviranomaisista riippumattomalle taholle sen varmistamiseksi, etteivät tiedusteluviranomaiset saa laajempaa pääsyä tietoliikenteeseen kuin tuomioistuimen lupapääätös sallii.

Tiedonhankinta suljetusta viestintäverkosta ja ulkomaisesta yleisestä viestintäverkosta, PolL 5a:6 ja 5a:7 ja PolL 5 luku 5 ja 8 §,

Telekuuntelu ja televalvonta on määritelty poliisilakiesityksen 5 ja 8 §:ssä kohdistuvan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 43 kohdan kautta yleiseen viestintäverkkoon tai tällaiseen verkkoon liitettyä verkkoa. Yleisellä viestintäverkolla tarkoitetaan viestintäverkkoa, jota käytetään viestintäpalvelujen tarjontaan ennalta rajaamattomalle käyttäjäpiirille. Kuten aiemminkin, kyseiset tiedonhankintakeinot eivät koske salaista tiedonhankintaa sellaisista verkoista, jotka eivät ole ennalta rajaamattoman henkilöpiirin käytössä. Epäselväksi jää mistä tiedonhankintakeinosta on kyse kun tietoa hankitaan suljetusta viestintäverkosta, esimerkiksi viranomaisverkosta (VIRVE, laki 10/2015). Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että erillisverkossa välitettävään viestintään kohdistuva pakko-

keino on teknistä kuuntelua tai takavarikko, jos viesti ei ole enää siinä välitettävänä.¹ Poliisilain 5 luvun 17 §:n määrittämä teknisen kuuntelun määritelmä vaikuttaisi kuitenkin huonosti sopivan asiaan. Olisi siis hyvä jos laissa olisi tarkemmin määriteltynä se mistä tiedonhankintakeinosta (tai pakkokeinosta) on kyse ja mitkä ovat sen edellytykset kun hankitaan salaa tietoa luottamuksellisesta viestistä, joka välitetään yleisöltä suljetussa erillisverkossa.

Viittaussäännös tarkoittanee myös sitä, että telekuuntelusta ei ole kyse jos sen kohteena on ulkomainen yleinen viestintäverkko, joka ei siis ole Suomen sähköisen viestinnän palveluista annetun lain alainen. Tällä voi olla merkitystä kun esitys sisältää ensikertaa suojelupoliisille toimivaltuudet tiedusteluun myös ulkomailla.

Paikkatiedustelu, PolL 5a:26

Uutena tiedonhankintakeinona esitetään nyt säädettäväksi salainen etsintä, jota kutsutaan paikkatiedusteluksi. Suomessa ei kotietsintä ole koskaan salainen ja sitä voi nykyisin käyttää vain rikoksen esitutkinnassa pakkokeinolain mukaisesti sekä poliisilain mukaan kiinniotettavan henkilön löytämiseksi (PolL 2:4).

Suomessa kotietsintä on saatettavissa jälkikäteen tuomioistuimen arvioitavaksi. Korkein oikeus on laajentanut tämän jälkikontrollin myös paikanetsintää muualla kuin kotirauhan suojaamissa paikoissa (KKO 2017:40, tilitoimisto). Ratkaisua on perusteltu EIT:n asettamilla velvoitteilla. Aihetta koskee perustuslakivaliokunnan lausunto PevL 66/2010, jossa katsottiin etsinnänjälkikontrollin olleen edellytyksenä lakiehdotuksen säätämiseksi tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Esityksen sivulla 64 selostetaan EIT:n ratkaisua *Stefanov v. Bulgaria*, mutta ei mainita ratkaisua *Heino ja Harju v. Suomi*, joissa kyse oli nimenomaan jälkikontrollista.

Tuomioistuimen etukäteen antama lupa paikkatiedustelulle ei korvaa jälkikäteistä kontrollia, koska asianosainen tiedustelun kohde ei voi osallistua etukäteiseen päätöksentekoon. Katson, että EIS 13 artiklan perusteella jälkikontrollin säätäminen on tarpeen, jotta salaisesta paikkatiedustelusta voidaan säätää.

Menettely tuomioistuimessa, oikeus kannella käräjäoikeuden lupapäätöksistä, PolL 5a:35,6

Tiedusteluvaltuutetusta pitäisi luoda asianosainen lupaprosessissa siten, että hän voisi ainakin halutessaan ilmaista näkemyksensä hakemuksesta ennen kun käräjäoikeus tekee päätöksensä. Lisäksi tiedusteluvaltuutetulle tulisi säätää oikeus kannella käräjäoikeuden päätöksistä hovioikeuteen. Muutoksenhakuoikeuden tulisi koskea sekä tiedustelutoimenpiteitä tai niistä ilmoittamisen lykkäämistä ja ilmoituksen tekemättä jättämistä.

Esityksessä taataan yleisesti oikeus kannella tehdyistä päätöksistä, mutta siitä puuttuu säännös, jossa määritetään kuka tällaisen kantelun voisi tehdä. Kun päätös ei nykyisten

¹ Helminen, Fredman, Kanerva, Tolvanen, Viitanen: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2014, s. 1120. Ks. myös HE 222/2010 s. 316.

pakkokeinojen tapaan koskisi tietyn rikoksesta epäillyn henkilön teleliikennettä tms., ei päätöksestä itsestään ole luettavissa ketä se koskee. Jos siis tuomioistuin myöntää luvan kohdistaa tiedustelua tiettyyn IP-osoitteeseen, niin kenellä on oikeus kannella tehdystä päätöksestä? Esitys ei tätä lainkaan selvitä. Oletettavasti ajatuksena on se, että henkilö, jolle ilmoitetaan häneen kohdistetusta tiedustelutoimenpiteestä, olisi oikeutettu kanteluun. Tällöin tiedusteluviranomainen viime kädessä päättäisi siitä, kuka on oikeutettu hakemaan muutosta tuomioistuimen päätökseen. Käytännössä on ilmennyt, että lupia telepakkokeinojen käyttöön on haettu ”tuntemattoman henkilön” liittymiin, vaikka kyseessä on ollut tiedetty henkilö. Käytäntöä saattaisi ilmetä myös tiedustelutoiminnassa. On lisäksi huomattava, että esityksen mukaan valtiolliseen tahoon kohdistetusta tiedustelusta ei tarvitse ilmoittaa sen kohteelle. Näin ollen tällaiset tiedustelutoimenpiteet eivät käytännössä voisi päätyä hovioikeuden arvioitavaksi.

Kantelu-oikeus tulee säätää tiedustelun kohteen lisäksi tiedusteluvaltuutetulle. Näin taat-
taisiin se, että saataisiin ylempien oikeusasteiden ennakkopäätöksiä asiasta. Muuten käy-
niin, että yksittäinen kärjätuomari käsityksineen muodostuu ratkaisevaksi ennakkoval-
vonnan tason asettajaksi.

Esityksen s. 52 selostetaan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö, jonka mukaan ihmisoi-
keusvalitus otetaan tutkittavaksi, jos kohtuudella voidaan olettaa henkilön joutuneen sa-
laisten valvontakeinojen kohteeksi. Sama periaate tulisi näkyä myös kansallisten oikeus-
suoja-keinojen käytettävyydessä.

Ehdotus poliisilain 5 a luvun 35 §:ään lisättävistä uusista momenteista:

Esitetyn 2 momentin jälkeen uusi momentti:

Kärjäoikeuden on annettava viipymättä vaatimuksesta ja sen liitteistä tieto tietosuo-
javaltuutetulle, jolle tulee varata tilaisuus antaa asiasta lausuntonsa kirjallisesti tai
suullisesti istunnossa.

Jatko esityksen mukaiseen 4 momenttiin:

- - - Päätös on lähetettävä viipymättä tiedoksi tiedusteluvaltuutetulle.

Esitetyn 6 momentin jälkeen uusi momentti:

Kanteluun on oikeutettu se, jolle 47 §:n mukaisesti on ilmoitettu häneen kohdistetus-
ta tuomioistuimen päättämästä tiedustelumenetelmän käytöstä sekä se, joka voi
osoittaa todennäköisesti joutuneensa tällaisen menetelmän kohteeksi. Myös tieduste-
luvaltuutettu on oikeutettu tekemään kantelun.

Ehdotus tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavan lain täydentämisestä:

7 § *Tehtävät*

Tiedusteluvaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan laillisuuden valvojana:

- - -

2) tehdä tarvittaessa kantelu hovioikeudelle käräjäoikeuden tiedustelutoimintaa koskevasta päätöksestä ja valittaa kantelun johdosta annettavasta ratkaisusta.

- - -

14 § *Kuuleminen (muut.) tuomioistuimessa*

Tiedusteluvaltuutetulla tai hänen määrämällään virkamiehellä on oikeus *tulla kuulluksi* ja olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

Ehdotus poliisilain 5 a luvun 47 §:ään (ilmoitusvelvollisuus kohteelle) lisättävästä uudesta 3 momentista:

Tuomioistuimen 2 momentin nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Tiedusteluvaltuutettu saa ilman määräaikaa kannella päätöksestä Helsingin hovioikeuteen.

Ilmaisukielto, Poll 5a:38 vrt. 5:48

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kiinnittänyt huomiota siihen, että esitutkintalaissa säädetyn ilmaisukiellon osalta ei ole muutoksenhakumahdollisuutta (2379/2/14, 18.11.2015). Hän katsoi, että tulisi olla mahdollista saattaa esitutkintalain 11 luvun 5 §:n tarkoittama ilmaisukielto tuomioistuimen tutkittavaksi. Nyt vastaavaa sääntelyä esitetään siltä osin kun kyse on siviilitiedustelusta. Kantelumahdollisuus on tarpeen ja sitä voidaan pitää EIS 13 artiklan edellyttämänä tehokkaana oikeussuojakeinona sananvapausrajoitusta koskien.

Huomiota herättää se, ettei esitykseen kuuluvassa poliisilain 5 luvun 48 §:n muutosesityksessä ole nyt mukana kantelumahdollisuutta ilmaisukiellosta. Sellainen sinne tulisi säätää, samoin kuin esitutkintalakiin.

Ulkomaantiedustelu, Poll 5a:39

Koko ulkomaantiedustelu näyttää kiteytyvän esitettyyn poliisilain 5 a -luvun 39 §:ään. Sen mukaan muualla kuin Suomessa toteutettavasta siviilitiedustelusta ja tiedustelumenetelmän käytöstä päättäisi suojelupoliisin päällikkö.

Päätöksenteon uskomista kaikilta osin hänelle perusteellaan mm. sillä, ettei tuomioistuinilla ole toimivaltaa kuin Suomen alueella (s. 92 ja 103). Tällaista toimivaltaa ei ole tietenkään myöskään suojelupoliisin päälliköllä, ellei sitä lailla hänelle säädetä, mistä nyt on kyse. Päätösvallan uskomista hallinnon tasolle ei ole mielestäni perusteltu vakuuttavasti.

Rikoksentelekokiello siviilitiedustelussa, Poll 5a:19, 5a:39,1

Säännöksessä rikoksentelekokiellosta ei ole otettu huomioon sitä, että esitys pitää sisällään myös ulkomailla tapahtuvan tiedustelua koskevan toimivaltuuden. Useissa maissa ulkovaltojen toteuttama salainen tiedustelutoiminta lienee rangaistavaa ellei se tapahdu yhteistyössä kyseisen maan viranomaisten kanssa. Esityksen sivulla 102 todetaan

”Kaikki valtiot joutuvat tosiasiaassa tiettyyn rajaan saakka sietämään maaperällään tapahtuvaa tiedustelua.

Tietyissä poikkeukselliseksi luonnehdittavissa tilanteissa edellä kuvattu yhteistyötä korostava tai hiljaiseen hyväksyntään perustuva tiedustelu ei ole riittävää. Suomen kansallisen turvallisuuden kannalta kriittisen tärkeitä tietoja olisi tällaisissa tapauksissa voitava hankkia salaisten tiedustelumenetelmien avulla.”

Sivulla 104:

”Ulkomaantiedustelua tehtäisiin lähtökohtaisesti kohdevaltion tai kolmannen valtion tietämättä..”

Olisi syytä säätää nimenomaisesti laissa siitä miten rikoksentekokielto koskee ulkomaantiedustelua esimerkiksi maissa, joissa ulkovaltojen tiedustelutoiminta on yksiselitteisesti kriminalisoitu.

Poliisilain ja pakkokeinolain rajapinta, Poll 5a:44

Nykyisin poliisilain ja pakkokeinolain soveltamisalat ovat selkeitä ja osin toisensa poissulkevia. Poliisilain menetelmin selvitetään *onko rikosta syytä epäillä* kun taas pakkokeinolain mukaisia keinoja käytetään *ilmi tulleen rikoksen selvittämiseksi* rikosvastuun toteuttamisen tarkoituksessa. Joskus keinot ovat päällekkäisiä kuten huumekaupassa, jossa myyjän rikos on tullut ilmi, mutta poliisilain keinoin selvitetään kenelle huumetta on mahdollisesti myyty, eli selvitetään ketkä ovat ostajia. Ongelmaa ei tällöinkään ole, kun sama viranomainen käyttää kummankin lain mukaisia keinoja.²

Nyt esitys sisältää uudistuksen, jonka mukaan suojelupoliisi ei enää ole esitutkintaviranomainen. Se ei siis voisi itse siirtyä käyttämään pakkokeinolain mukaisia keinoja kun rikos paljastuu. Sen tulee esitetyn poliisilain 5 a -luvun 44 §:n mukaan ilmoittaa paljastunut törkeä rikos keskusrikospoliisille ilman aiheetonta viivytystä. Ilmoitusta saadaan tietyillä edellytyksillä lykätä jopa vuodella kerrallaan. Kun ilmoitus tehdään, käynnistyy esitutkinta, jossa KRP käyttää pakkokeinolain mukaisia keinoja samalla kun suojelupoliisi ilmeisesti jatkaa tiedustelutoimiaan. Kaksi viranomaisesta ovat siis saman asian kimpussa ilman, että laissa on säädetty yhteistyöstä tai yhteisestä tutkinnasta. Tilanne saattaa johtaa siihen, että paine olla ilmoittamatta ilmitulleesta rikoksesta kasvaa ja ilmoituksen lykkäysmahdollisuutta käytetään hyväksi. Kun esitutkinta sitten lopulta käynnistyy, ovat edellytykset sen menestymisestä heikentyneet ja esitetty lainsäädäntö rajoittaa sitä, mitä tiedustelutoiminnassa saatuja tietoja saadaan hyödynnettäväksi esitutkintaan ja oikeudenkäyntiin. Tilanne voi haitata oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamista.

Tiedustelutietojen luovuttaminen rikostorjuntaan, Poll 5a:44

² Poliisilain 5 luvun 4 §:ssä on säännös, jonka mukaan tiedonhankintaa saadaan jatkaa rikoksen selvittämiseksi kolme vuorokautta jos rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi aloitetun salaisen tiedonhankinnan aikana ilmenee, että on syytä epäillä tiedonhankinnan kohteena oleva rikos tehdyksi.

Esitetyn poliisilain 5 a luvun 44 § sisältää velvollisuuden ilmoittaa keskusrikospoliisille tiedustelumenetelmän käytön aikana voidaan olettaa tehdyksi tai jos hankkeilla on rikos, josta voidaan tuomita kuusi vuotta vankeutta. Huomio kiinnittyy siihen, että pykälän otsikossa mainitaan tiedon luovuttaminen kun taas pykälässä mainitaan vain ilmoittamisesta. Onko siis suojelupoliisilla velvollisuus muuhunkin kuin vain ilmoittaa tällaisesta rikoksesta? Onko keskusrikospoliisilla oikeus saada kaikki se tieto, jota tiedustelumenetelmän käytöllä on saatu ja josta johtopäätös rikoksesta on tehty?

Pykälässä säädetään tietojen luovuttamisesta vain *suojelupoliisin oikeutena* rikoksen estämiseksi ja syyttömyyttä tukeväksi selvitykseksi. Näin kirjoitettuna ei suojelupoliisilla olisi siis velvollisuutta tietojen luovuttamiseen edes syyttömyyden selvittämiseksi. Jos valtion viranomaisen ei luovuta sillä olevaa tietoa syyttömyyden tukemiseksi (esimerkiksi rikoksesta epäillyn alibia koskeva tiedustelutieto) se vaarantaa vakavasti oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin. Aihetta on käsitelty korkeimman oikeuden ratkaisussa, jossa oli kyse peitetoimintaa koskevien tietojen luovuttamisesta murhasta syytetylle, KKO 2011:27. Korkein oikeus totesi:

33. Niissä tilanteissa, joissa aineistoa on pidetty syytetyltä salassa tärkeän julkisen edun vuoksi, ihmisoikeustuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen menettelyyn, jossa salassapidosta on päätetty. Ihmisoikeustuomioistuin on edellyttänyt, että menettely on ollut mahdollisimman pitkälle kontradiktorista ja osapuolille tasavertaista ja että siihen on vastaajan oikeusturvan kannalta liittynyt riittäviä tasapainottavia prosessuaalisia turvatoimia. Tällaisia tasapainottavia tekijöitä on käsitelty erityisesti "jury trial" -tapauksissa (Fitt v. Yhdistynyt kuningaskunta 16.2.2000 kohta 46 ja Jasper v. Yhdistynyt kuningaskunta 16.2.2000 kohta 53). Sen sijaan sellaisesta tilanteesta, jossa sekä näyttö- että oikeuskysymykset kuuluvat tuomarin arvioitaviksi ja ratkaistaviksi, voidaan mainita Pohjois-Irlantia koskeva ratkaisu McKeown v. Yhdistynyt kuningaskunta 11.1.2011.

40. Keskusrikospoliisin mukaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisusta on vedetty liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Ainakin Suomea koskeneissa tapauksissa kysymys on ollut tilanteista, joissa syyttäjä on käyttänyt osaa salaisten pakkokeinojen avulla saadusta aineistosta oikeudenkäynnissä todisteena. Tässä tapauksessa, kun peitetoiminta ei ollut ollut tuloksellista, oikeudenkäynnissä ei ole vedottu aineistoon eikä sitä ole luovutettu edes syyttäjälle. Korkein oikeus toteaa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen joukossa on käsitelty myös tapauksia, joissa syyttäjä ei ole miltään osin näyttönä vedonnut vastaajalta salassa pidettyyn ja paljastettavaksi pyydettyyn aineistoon (muun muassa Jasper-tapaus ja McKeown-tapaus). Korkein oikeus toteaa, että vastaajan oikeus saada viranomaiselta tietoonsa asiaan vaikuttava aineisto on olemassa hänen puolustautumismahdollisuuksiensa turvaamiseksi eikä se perustu pelkästään vaatimukseen syyttäjän ja vastaajan aseman tasavertaisuudesta.

Nyt esitetty sääntely, jossa suojelupoliisi saisi harkintansa mukaan luovuttaa tai olla luovuttamatta sillä olevaa tietoa, jonka se itsekin ehkä tietää olevan syyttömyyttä tukevaa, ei kestä niitä kriteerejä, jotka ilmenevät em. korkeimman oikeuden ratkaisusta. Viranomaisella tulee olla velvollisuus luovuttaa syyttömyyttä tukeva tieto, ja jos taas syntyy eriäviä käsityksiä siitä, onko aineisto syyttömyyttä tukevaa, on syytteessä olevalla tietoa pyytä-

neellä oltava oikeus osallistua päätöksentekoon, jossa ratkaistaan kysymys tiedonsaantioikeudesta.

Ehdotus muutokseksi poliisilain 5 a luvun 44 §:n 4 momenttiin:

Suojelupoliisiin on luovutettava tiedustelumenetelmän käytöllä saatu tieto mikäli on selvää, että sitä voidaan käyttää syyttömyyttä tukevana selvityksenä tai hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

On myös huomattava, että kuten tapauksessa KKO 2011:27 tuomioistuin voi editiota koskevien säännösten nojalla velvoittaa viranomaisen antamaan sellaista tietoa, johon asianosaisella ei julkisuuslain nojalla ole oikeutta.

Ehdotetussa 5 a luvussa ei ole mitään säännöstä ylimääräisen tiedon käytöstä, eikä tietoa voi johtaa myöskään voimassa olevan poliisilain 5 luvun 54 §:stä. Ylimääräisen tiedon käytöstä säättämisen tarpeellisuutta korostaa perustuslakivaliokunnan näkemys, jonka mukaan tuomioistuimen päättämällä pakkokeinolla saadun ylimääräisen tiedon käytöstä näyttönä tulee päättää tuomioistuimessa. Lausunnossa PeVL 66/2011 asia ilmaistiin seuraavasti (s. 10):

Säännösehdotusta on muutettava siten, että ylimääräisen tiedon käyttämisestä päättää tuomioistuin silloin, kun kyseinen ylimääräinen tieto on saatu pakkokeinolla, jonka käyttämisestä päättää tuomioistuin. Lisäksi ylimääräistä tietoa saadaan käyttää vain niiden rikosten tutkintaan, joiden tutkintaan kyseisen pakkokeinon käytöstä olisi voitu päättää. Tämä on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyksessä.

Vastaava periaate tulee huomioida myös tiedustelutoiminnassa saadun ylimääräisen tiedon osalta.

Syytetyn oikeus tiedustelumenetelmillä saatuihin tietoihin, PoL 5a:49

Esityksen sivulla 88 viitataan hallintovaliokunnan kannanottoon mietinnössä HaVM 17/2000 seuraavasti:

Hallintovaliokunnan aikanaan esittämä kanta (HaVM 17/2000) valeoston lähtökohtaisesta ja vahvasta salassa pitämisestä vastaa esitutkintaviranomaisten nykyisin edustamaa näkemystä. Valiokunnan kannanotto on sittemmin ainakin poliisitoiminnassa omaksuttu periaatteellisesti, miten valeostoon suhtaudutaan. Hallintovaliokunta on katsonut, että jo pelkkä tieto siitä, että peitetoimintaa tai valeostoa on käytetty, saattaa johtaa toiminnan yksityiskohtien paljastumiseen. Hallintovaliokunnan mukaan syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetoiminnalla tai valeostolla saatuja tietoja ei käytetä syyteharkinnan perustana eikä oikeudenkäynnissä, vaan ainoastaan poliisitoiminnan suuntaamisessa.

Tämä esityksessä kuvattu näkemys ja sitä tukeva valiokunnan mietintö eivät vastaa modernia käsitystä kontradiktorisuudesta rikosprosessissa. Edellä mainittu ratkaisu KKO

2011:27, joka on siis annettu vuosia hallintovaliokunnan mietinnön jälkeen, osoittaa miten asianosaisen tiedonsaantiin tulee suhtautua. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 5/1999 todennut, että oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on katsottava kuuluvan se, että syytetty ja hänen puolustajansa saavat tiedon ja mahdollisuuden lausua kaikesta aineistosta, jolla *voi olla* vaikutusta annettavaan tuomioon.

Hallintovaliokunnan näkemys, johon hallituksen esitys tukeutuu, edustaa vanhakantaista käsitystä, jossa riittää, että syytetty saa tietoonsa kaikki todisteet, joita *häntä vastaan* nimeetään. Tämä ei ole enää pitkään aikaan vastannut modernia eurooppalaista oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Siihen kuuluu myös puolustuksen oikeus nimetä vastatodistelua. EIT:n käytännöstä on luettavissa, että *syytetyllä on lähtökohtaisesti oltava pääsy samaan aineistoon kuin mistä syyttäjä ammentaa omat todisteensa*. Korkein oikeus totesi:

38. - - - A on katsonut itselleen edulliseksi seikaksi jo sen, ettei pitkään kestäneessä peitetoiminnassa ollut saatu selville häntä vastaan puhuvia seikkoja. Vaadittu aineisto on yksilöity ja verraten suppea. Edellä kohdassa 31 todetulla tavalla Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaisesti todennut, että vastaajan esittämien syiden pätevyyden arviointi kuuluu tuomioistuimelle eikä sen arvioiminen, mitä näyttöä asiassa on pidettävä merkityksellisenä, voi jäädä yksin esitutkintaa tekevän viranomaisen käsityksen varaan. Korkein oikeus toteaa, että tietojen merkityksellisyys ei ole sellainen tosiseikka, joka voitaisiin katsoa selvitetyn pelkästään sen perustella, mitä keskusrikospoliisin virkamies on todistajana vahvistanut.

Jos syntyy eriäviä käsityksiä tiedonsaantioikeudesta, on syytteessä olevalla tietoa pyytäneellä oltava oikeus osallistua päätöksentekoon, jossa ratkaistaan kysymys hänen tiedonsaantioikeudestaan.

Toivoisin, että perustuslakivaliokunta lausunnossaan tuo asian esiin.

Poliisilain mukainen tiedonsaanti yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä, 5a:50 ja PolL 4:3

Esitys sisältää uuden säännöksen suojelupoliisin tiedonsaantioikeudesta yksityiseltä yhteisöltä uuden 5 a -luvun 50 §:ssä. Esityksessä ei kuitenkaan esitetä muutosta poliisilain 4 luvun 3 §:ssä säädettyyn poliisin yleiseen oikeuteen saada tietoja yksityisiltä tahoilta. Suojelupoliisi voisi siis käyttää kummankin pykälän mukaista tiedonsaantitoimivaltuutta rinnakkain. Poliisilain nykyisessä 4 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään, että poliisilla on yksittäistapauksessa oikeus pyynnöstä saada teleyritykseltä ja yhteisötilaajalta yhteystiedot sellaisesta teleosoitteesta, jota ei mainita julkisessa luettelossa, taikka teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivät tiedot, jos tiedot ovat tarpeen poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi. Poliisilla on vastaava oikeus saada postitoimintaa harjoittavalta yhteisöltä jake-luosoitetietoja.

Kun esitys laajentaa poliisin tehtäviä koskemaan kansallisen turvallisuuden suojaamista laajenee tämänkin esityksen ulkopuolelle jäävän pykälän (PolL 4:3) tarkoittamat tiedonsaantioikeudet.

Poliisilain 4 luvun 3 §:n 2 momentissa säädettyä toimivaltuutta on käytetty mm. selvittämään kuka on kirjoittanut anonyymien viestien netissä olevalle keskustelupalstalle. Ylläpitäjää on pyydetty ilmoittamaan mitä sähköpostiosoitetta nimimerkin käyttäjä on käyttänyt rekisteröityessään palveluun. Samoin kyseistä toimivaltuutta on käytetty sen selvittämisen mitä SIM-kortteja on ollut kytkettynä poliisin takavarikoimassa matkapuhelimessa tai missä kaikissa päätelaitteissa tietty SIM-kortti on ollut kytkettynä. Tiedonsaantikynnys on hyvin matala.

Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 2002/58/EY (sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY) 15 artiklan 1. kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla rajoitetaan tiettyjen direktiivillä säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien soveltamisalaa, jos tällaiset rajoitukset ovat välttämättömiä, asianmukaisia ja oikeasuhteisia demokraattisen yhteiskunnan toimenpiteitä kansallisen turvallisuuden (valtion turvallisuus) sekä puolustuksen, yleisen turvallisuuden tai rikosten tai sähköisen viestintäjärjestelmän luvattoman käytön torjunnan, tutkinnan, selvittämisen ja syyteharkinnan varmistamiseksi direktiivin 95/46/EY 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Tätä varten jäsenvaltiot voivat muun muassa hyväksyä lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joissa säädetään tietojen säilyttämisestä sellaiseksi rajoitetuksi ajaksi, joka on perusteltua tässä kohdassa säädettyistä syistä. Kaikkien tässä kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden on oltava yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden mukaisia, mukaan lukien Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut periaatteet.

Kyseisen artiklan tulkinnasta on saatu 2.10.2018 annettu EU-tuomioistuin ratkaisu asiassa C-207/16 (ECLI:EU:C:2018:788). Asiassa oli kyse varastuista matkapuhelimista ja yhteyden luomista puhelinten ja niissä käytettyjen liittymien (SIM-kortti) välillä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi, onko direktiivin 15 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että se, että viranomaiset saavat tietoja varastetulla matkapuhelimella aktivoitujen SIM-korttien haltijoiden tunnistamiseksi, kuten näiden haltijoiden etu- ja sukunimen ja mahdollisesti osoitteen, merkitsee niin vakavaa puuttumista viimeksi mainittujen perusoikeuskirjan näissä artikloissa vahvistettuihin perusoikeuksiin, että tätä tiedonsaantia pitäisi rajoittaa rikosten ehkäisemisen, tutkinnan, selvittämisen ja syyteharkinnan alalla vain vakavan rikollisuuden torjumiseen, ja jos näin on, minkä perusteiden valossa kyseessä olevan rikoksen vakavuutta on arvioitava. EU-tuomioistuin vastasi, että artiklaa on tulkittava siten, että se, että viranomaiset saavat varastetulla matkapuhelimella aktivoitujen SIM-korttien haltijoiden tunnistamiseksi tietoja, kuten näiden haltijoiden etu- ja sukunimen ja mahdollisesti osoitteen, merkitsee viimeksi mainittujen perusoikeuskirjan kyseisissä artikloissa vahvistettuihin perusoikeuksiin puuttumista, joka ei ole vakavuudeltaan sen laatuista, että tätä tiedonsaantia pitäisi rikosten ehkäisemisen, tutkinnan, selvittämisen ja syyteharkinnan alalla rajoittaa vain vakavan rikollisuuden torjumiseen.

EU-tuomioistuimen ratkaisu antaa aiheen pohtia onko poliisilain 4 luvun 3 §:n 2 momentin mukainen tiedonsaantioikeus liian lavea, jos sen avulla saadaan tietoja henkilön viestinnästä ilman, että asiaan liittyy mitään rikosepäilyä ja momentin ollessa kirjoitustavalta hyvin avoin eikä sen rajapintaa tuomioistuimen luvalla tapahtuvan televalvonnan suhteen ole määritetty.

Kansainvälinen yhteistyö, PoL 5a:57

Kun Suomesta luovutetaan tiedustelutietoja on oleellista, että tämäkin toiminta tapahtuu perustuslain 22 §:n mukaisesti, eli suojelupoliisin on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tähän liittyen olisi lisättävä ihmisoikeusviittaus pykälän 4 momenttiin – vain Suomen kansallinen etu ei saa olla ratkaisevaa tässä yhteydessä. Esimerkiksi tietoja turvapaikanhakijoista ei saa antaa lähtömaihin.

Pykälän mukaan suojelupoliisin päällikkö päättää kansainvälisestä yhteistyöstä, mutta säännöksessä ei ole määritetty sitä tapahtuuko tuo yhteistyö Suomessa vai ulkomailla. Tarkoitus ei liene laajentaa päällikön toimivaltuuksia sellaisessa tilanteessa, jossa Suomessa tapahtuvaan tiedustelutoimintaan osallistuu myös jonkin muun maan tiedusteluviranomainen.

Laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa

Päätöksenteko ja laillisuusvalvonta

Hajaantuneen valmistelun ja käsittelyn seurauksena esityksiin liittyviä laillisuustakeita ei ole esityksissä arvioitu kokonaisuutena. Esimerkiksi esitetyn tiedusteluvaltuutetun ja luvan myöntävän tuomioistuimen työnjakoa ja siihen liittyviä vastuita ei ole erikseen arvioitu. Tuomioistuimen osuus on kirjattu osana päätöksentekoa kun taas tiedusteluvaltuutetun työ nähdään laillisuusvalvontana. Asiat on valmisteltu eri ministeriöissä ja päättyneet nyt eri esityksinä eduskunnan käsittelyyn. Olisi toivottavaa, että perustuslakivaliokunta lausunnoissaan kokoaisi eri tahojen vastuut tiedustelutoiminnan ennakollisessa, reaaliaikaisessa ja jälkikäteisessä valvonnassa.

Päätöksen tiedustelutoimenpiteen käytöstä tekee aina ensin toimivaltainen viranomainen. Tiettyjen tiedustelutoimenpiteiden osalta asiassa tarvitaan myös tuomioistuimen päätös, ”lupa”. Tuomioistuin ei voi ilman viranomaiselta tullutta aloitetta päättää tiedustelutoimenpiteisiin ryhtymisestä. Näin ollen tuomioistuimen tehtävä on arvioida täyttyvätkö lupahakemuksessa (”vaatimuksessa”, estetyn lain 7 §) esitetyt perusteet luvan myöntämiseen.

Tuomioistuimen työtä tiedustelutoimintaan liittyen ei siis tule nähdä vain osana päätöksentekoa. Nimenomaan tuomioistuimen tehtävä on varmistaa se, ettei eniten perusoikeuksiin puuttuvia tiedustelumenetelmiä käytetä ilman laillisia perusteita. Tässä suhteessa tulee erityisesti varoa sitä, ettei tuomioistuinkontrollille aseteta lainsäätäjän taholta liian suuria odotuksia.

Palaan tähän asiaan lausuessani hallituksen esityksestä HE 199/2017, jota koskevan pyynnön olen saanut.

Tähän nyt käsiteltävään esitykseen HE 202/2017 liittyy kuitenkin päätöksentekomenettelylle asetetut vaatimukset. Niitä on käsitelty esityksen s. 55 – 57, jossa selostetaan EIT:n ratkaisu asiassa Zakharov v. Venäjä. Suomen oloissa erityisen huomion ansaitsee EIT:n seuraava toteamus:

Venäjän tuomioistuimet eivät tosiasiaassa yleensä edellyttäneet hakemusten perustelemista tai niitä tukevan kirjallisen aineiston esittämistä, vaan käytännössä hakemusten hyväksymiseen riitti, että turvallisuusviranomaisen esitti yksilöimättömän väitteen kansallisen, sotilaallisen, taloudellisen tai ekologisen turvallisuuden vaarantumisesta.

Tällainen ongelma on tuttu pakkokeinoasioiden käsittelystä suomalaisissa tuomioistuimissa. Hakemuksen tueksi ei edellytetä sitä tukevan kirjallisen aineiston esittämistä. On pelättävissä että sama käytäntö jatkuu myös tiedusteluasioista päätettäessä.

Esityksen perusratkaisuja on ollut se, että päätöksenteko tihetyiltä osin kuuluu tuomioistuimelle³ ja, ettei tiedusteluasioita varten tarvita erityistuomioistuinta eikä edes erikseen säädettyä osastoa Helsingin käräjäoikeudessa, jonne asiat esitetään keskitettäväksi. Esityksessä ei myöskään ole ehdotusta erityisien ”tiedusteluasioiden vastuutuomarin” viran perustamisesta. Käräjäoikeuksissahan on maa-oikeusasioiden vastuutuomareita, joita täytettäessä hakijoiden erityisosaaminen on olennainen valintakriteeri, ja erityysvastuualue saattaa vaikuttaa myös siihen, ketkä päättävät virkaa hakea.

Yksi vaihtoehto asiantuntemuksen varmistamiseksi voisi olla se, että tiedusteluasioita voisi käsitellä vain laamannin tähän tehtävään määräämät käräjätuomarit, jolloin esimerkiksi alan koulutus olisi tehokasta kohdistaa juuri heihin ja laamannin tulisi ennen määräystä hankkia kyseisistä tuomareista laaja turvallisuus selvitys.

Tiedustelukiellot, TietoliikennetiedusteluL 12 §, PolL 5a:41

Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (PL 21 §) liittyy erityisesti esitetyn poliisilain 5 a luvun 29 ja 41 §:ssä ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavan lain 12 §:ssä olevat jäljentämis-, tiedustelu-, kuuntelu- ja katselukiellot. Ne koskevat mm. asianajajia.

Tiedustelukieltoa koskevat säännökset näyttäisivät olevan täsmällisiä ja kieltoa koskeva poikkeus (PolL 5 a: 41,3) vastaa pitkälti pakkokeinojen osalta voimassa olevaa sääntelyä.

Sääntelyesitykseen liittyy kaksi ongelmallista seikkaa. Ensinnäkin toisinkuin nykyinen sääntely kuuntelukiello tietoliikennetiedustelussa ei koskisi kaikkea laissa tarkoitettujen henkilöiden välistä viestintää vaan ainoastaan sellaista, josta ammattihenkilö ei saisi todistaa. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi asianajajan ja päämiehen väliseksi viestinnäksi ilmenevän viestinnän sisältö tulee manuaalisesti analysoida. Kuuntelukiellon sisältö siis kapenee oleellisesti.

Ehkä suurempi ongelma muodostuu siitä, että jos esimerkiksi tiedustelun kohteen käyttämä asianajaja päättyy hankin tiedustelun kohteeksi ja myös häneen kohdistetaan esimerkiksi telekuuntelua, voi tiedustelu jatkua, vaikka viestinnän ydinsisältö olisi tulevaan oikeudenkäyntiin valmistautumista ja siten lähtökohtaisesti kuuntelukiellon piirissä. Ero

³ Perustuslaki tai Euroopan ihmisoikeussopimus eivät edellytä, että nyt kyseessä oleva päätöksenteko tulee tehdä tuomioistuimessa. Esityksen kansainvälinen vertailu osoittaa päätöksenteon monessa maassa olevan poliittisella ja hallinnollisella tasolla. Se on selvää, että tiedustelutoiminnan osalta jokaisen on voitava luottaa siihen, että kyse on perustuslain tarkoittamasta hyvästä hallinnosta (PL 21 §).

pakkokeinolain mukaiseen telekuunteluun on siinä, että jos epäillyn avustajaan kohdistuu rikosepäily, niin avustaja tulee lähtökohtaiseksi esteelliseksi jatkamaan avustajana ja hänen on luovuttava avustajan tehtävästä (ETL 11:3). Näin ollen heidän välinen viestintänsä ei koske oikeudenkäyntiin valmistautumista tai sen aikaista neuvonpitoa. Toisin olisi siis tiedustelutilanteessa: päämies ja asianajaja jatkavat oikeudenkäyntiin liittyvää neuvonpitoa teleyhteyksiä käyttäen tietämättä, että he ovat kumpikin tiedustelutoimien kohteena.

Tiedustelusta ilmoittaminen, TietoliikennetiedusteluL 20 §

Pykälässä säädetään ilmoitusvelvollisuudesta, jota ei tarvitsisi tehdä jos kohde on ulkomailla. Säännöksestä ei ilmene tarkoitetaanko olemisella toimenpiteen suorittamishetken olinpaikkaa vai ilmoitushetken tilannetta. Asuinpaikka on perustuslain 4 §:ssä tarkoitettu muu henkilöön liittyvän syy, jonka perusteella ei voida syrjiä (PeVL 31/2014 vp, s. 3/I ja PeVL 24/2017 vp s. 3). Mielestäni olisi syytä harkita jotain muuta perustetta ilmoituksen tekemättä jättämiselle, mikäli sellainen rajausta ylittää on tarpeen.