



9.1.2023

OKV/2986/22/2022

OKV/2986/22/2022-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Eduskunnan lakivaliokunta

Viite:

Lakivaliokunnan asiantuntijakuuleminen 13.1.2023

Asia:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta, HE 275/2022 vp

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt asiantuntijalausuntoani hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta. Lausuntoa on pyydetty erityisesti siltä osin kuin esityksellä on liityntä hallituksen esitykseen HE 217/2022 vp koskien pakkokeinolain muutoksia. Pyydettyä lausuntona esitän kunnioittavasti seuraavaa.

Ylimpien laillisuusvalvojien osalta käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen teemat painottuvat eduskunnan oikeusasiamiehelle keskitettyihin tehtäviin. Ylimpien laillisuusvalvojien tehtävien jaosta annetussa laissa muun muassa salaista tiedonhankintaa koskevat asiat on keskitetty eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Esityksessä on osin kyse vain oikeustilaa selventävistä tarkennuksista, mutta osin myös merkityksellisemmistä muutoksista. Esityksessä on arvioitu pääpiirteissään varsin laadukkaasti ja tasapuolisesti muutosehdotusten suhdetta perusoikeuksiin ja tuotu esille esimerkiksi eduskunnan perustuslakivaliokunnan asian kannalta merkityksellistä lausuntokäytäntöä. Nostan lausunnossani esille ainoastaan tiettyjä huomiota liittyen ehdotukseen muuttaa telekuuntelu- ja televalvontalupa henkilösidonnaiseksi. Olen esittänyt samaa asiaa koskevan huomion myös pakkokeinolain muutosten osalta.

Poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaa 5 lukua ehdotetaan muutettavaksi siten, että telekuuntelu- tai televalvontalupaa ei enää jatkossa haettaisi ja määrättäisi tiettyjä yksilöityjä

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

teleosoitteita tai telepäätelaitteita koskien, vaan arvioitavana olisi, voidaanko telepakkokeinoja kohdistaa mihin tahansa tietyn epäillyn käytössä olevaan osoitteeseen tai laitteeseen. Tuomioistuimien arvioisi luvan myöntämisen edellytyksen ja määräisi luvan voimassaoloajan, mutta pidättämiseen oikeutettu virkamies päättäisi kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista. Muutos on merkityksellinen, sillä sen johdosta teleosoitteen ja telepäätelaitteen liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön jää tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle. Vastaavanlainen henkilösidonnainen lupamenettely on jo käytössä siviili- ja sotilastiedustelussa.

Asian valmisteluvaiheessa lausuntopalaute asiasta oli jakautunutta. Lausunnoissa esitettiin perustellusti huolta ulkopuolisen kontrollin puuttumisesta, kun jatkossa teleosoitteen ja telepäätelaitteen liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön jää tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle.

Totean pitäväni hyvin tärkeänä ja myönteisenä, että lainsäädännössä pyritään löytämään mahdollisia esitutkintaviranomaisten sekä tuomioistuinten resursseja säästäviä ja työtä tehostavia muutoksia, kunhan nämä voidaan toteuttaa oikeusturvaa vaarantamatta. Olen pitänyt esitystä lähtökohtaisesti kannatettavana. Asian valmisteluvaiheessa kiinnitin kuitenkin huomiota siihen, että salaisten tiedonhankintakeinojen käytön valvonnan osalta on olennaisen tärkeää, että jatkossakin tulee asianmukaisesti dokumentoitua se, millä perusteella on tehty päätös uuden liittymän tai laitteen lisäämisestä telekuuntelun tai -valvonnan piiriin. Tehokkaan valvonnan mahdollistamiseksi keskeistä on olla olemassa kirjaukset siitä, millä perusteella esitutkintaviranomainen on arvioinut tietyn teleosoitteen tai -laitteen olevan epäillyn käytössä sekä telekuuntelun tai televalvonnan ajankohdat erikseen jokaisen liittymän ja laitteen osalta.

Jatkovalmistelussa esitystä on kehitetty siten, että esityksessä ehdotetaan lisättäväksi telekuuntelun osalta uusi 4 momentti 5 luvun 7 §:ään. Lisättävän 4 momentin mukaan ”Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää toimenpiteen kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista lukuun ottamatta tilanteita, joissa 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu henkilö on tuntematon. Päätöksessä on mainittava perustelut toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle.” Televalvonnan osalta ehdotetaan puolestaan lisättäväksi vastaavanlainen uusi 4 momentti 5 luvun 10 §:ään.

Esitys täyttää eduskunnalle antamisen oikeudelliset edellytykset. Tuon kuitenkin esille mahdollisena vaihtoehtona myös sellaisen, että pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöksen vähimmäisvaatimukseksi asetettaisiin laissa lisäksi se, että päätöksessä olisi mainittava se tuomioistuimen myöntämä lupa, johon toimenpide perustuu. Tämä helpottaisi sekä ulkoista että päätöksentekijän sisäistä kontrollia sen varmistamiseksi, että viranomaisen päätös perustuu tuomioistuimen myöntämään voimassaolevaan lupaan. Toisena vaihtoehtona

voisi olla myös sellainen, että pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöksen liitteenä tulisi lain mukaan olla tuomioistuimen myöntämä lupa. Tällöin pidättämiseen oikeutetun virkamiehen laatima asiakirja ei vielä yksin muodostaisi päätöstä, vaan osa sitä olisi myös tuomioistuimen myöntämä lupa. Myös tämä varmistaisi sitä, että viranomaisen päätös nojautuu tuomioistuimen lupaan.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön valvonnan osalta keskeisiä ovat myös niiden käytöstä laadittavat pöytäkirjat. Näiden sisällöstä on tarkemmat määräykset valtioneuvoston asetuksessa esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta (122/2014). Henkilösidonnaisten telekuuntelun tai televalvonnan osalta on tärkeää muun muassa se, että pöytäkirjaaminen toteutuu riittävällä tarkkuudella jokaisen liittymän ja laitteen osalta. Lakimuutosten johdosta myös salaista tiedonhankintaa koskevan asetuksen muuttaminen saattaa olla perusteltua. Henkilösidonnaisten televalvonnan ja –kuuntelun pöytäkirjaamisvelvoitteille on löydettävissä malli siviilitiedustelusta annetusta asetuksesta (709/2019). Kyseisen asetuksen mukaan pöytäkirjaan on kirjattava muun ohella teleosoite tai telepäätelaitte, joka luvan voimassaoloaikana on ollut henkilön hallussa tai jota hän oletettavasti muuten on käyttänyt sekä perustelut teleosoitteen tai telepäätelaitteen hallussapidolle tai käytölle.

Poliisilaissa henkilösidonnaisten telekuuntelu ja –valvonta on jo käytössä siviilitiedustelua koskevassa 5 a luvussa. Siviilitiedustelussa vastaavanlaisia muotomääräyksiä teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden lisäämistä koskeville viranomaisen päätöksille ei ole, kuten nyt poliisilain 5 luvun osalta esitetään. Siviilitiedustelussa ulkopuolista kontrollia lisää kuitenkin merkittävästi se, että tiedusteluviranomaisen on tehtävä mahdollisimman pian ilmoitus, ja siten myös päätös, tiedusteluvalvontavaltuutetulle toimenpiteen kohdentamisesta uuteen telepäätelaitteeseen tai teleosoitteeseen. Tähän lähtökohtaan nähden poliisilain 5 luvun ja 5 a luvun osin erilaiset säännökset ovat perusteltavissa. Toisaalta johdonmukaisena voisi pitää sitäkin, että myös siviilitiedustelun osalta poliisilaissa olisi vastaavantyyppiset säännökset kuin nyt esitetään poliisilain 5 lukuun koskien sitä, kuka päätöksen toimenpiteen kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista tekee ja mitä kyseisessä päätöksessä on mainittava.