

Asia: SMDno-2015-1509; SM047:00/2015

Ehdotus siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi; työryhmän mietintö 8/2017

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry.

Lausunto ehdotuksesta siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Oikeuspoliittinen yhdistys - Rättpolitiska föreningen - Demla ry kiittää saamastaan lausuntopyynnöstä ja lausuu ehdotuksesta seuraavaa.

Rajoitusten tarkkarajaisuudesta ja välttämättömyydestä

Ehdotus sisältää suojelupoliisille annettavia uusia toimivaltuuksia, jotka toteutuessaan tarkoittavat merkittävää kavennusta yksityiselämän ja luottamuksellisen viestinnän suojaan. Yksityisyyden suojan rajoittaminen tällä tavoin kansallisen turvallisuuden perusteella olisi valtiosäännössämme uusi ilmiö. Tästä syystä tiedustelutoimivaltuuksienkin valikoimaa ja alaa on syytä tarkastella kriittisesti.

Perustuslakivaliokunnan käytännön ja ihmisoikeussopimusten tulkintakäytännön mukaan perusoikeuksia rajoittavien säännösten on oltava tarkkarajaisia ja ennakoitavissa ja vain välttämättömät rajoitukset ovat sallittuja. Kuten mietinnössäkkin todetaan (s. 77), ihmisoikeustuomioistuin on viimeaikaisessa käytännössään tulkinnut ihmisoikeussopimuksen kriteeriä "välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa" viittaamaan rajoituksen ehdottomaan välttämättömyyteen. Tämän tiukentuneen tulkinnan tulee näkyä myös tiedustelulainsäädännössä, jossa välttämättömyys-edellytys tulee korvata edellytyksellä "ehdottoman välttämätön".

Tiedustelumenetelmien käytön edellytykset

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 2 §:n 1 momentti tulee täsmentää muotoon "... voidaan perustellusti olettaa saatavan olennaisia tietoja ...". Pelkkä abstrakti olettama ei riitä perusoikeusrajoituksen perusteeksi. Samoin saatavien tietojen on oltava jollain tavalla olennaisia tavoitteeseen nähden.

2 momentissa sana "välttämätöntä" tulee korvata sanoilla "ehdottoman välttämätöntä" ja sana "tarpeellisena" sanalla "ehdottoman välttämättömänä", jotta lakiehdotus olisi edellä mainitun ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytön mukaista.

Vastaava koskee myös ehdotetun tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lain 6 §:ää. Kyseisessä pykälässä ei ole myöskään mitenkään rajoitettu sitä, kuinka suuri ihmisjoukko tiedustelun piiriin voi tulla. Koska tietoliikennetiedustelu voisi perustua muun muassa hakuehtojen luokkiin, joukko voi olla suurikin, jolloin ollaan tekemisissä massavalvonnan kanssa. Kyseiseen pykälään tulee siksi sisällyttää kohdejoukkoa rajoittava ehto: "Vain sellainen hakuehtojen ja hakuehtojen joukkojen yhdistelmä on sallittu, joka mahdollisimman tarkkaan rajoittaa tiedustelun 1 momentissa tarkoitettujen tietojen saamisen kannalta välttämättömään tietoliikenteeseen."

Perusteuhkat

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 3 § ja ehdotetun tietoliikennetiedustelua siviilitiedustelussa koskevan lain 3 § sisältävät luettelon uhkista, joita koskevan tiedon hankkimiseksi lupa tiedusteluineon käyttämiseksi voitaisiin myöntää. Luettelo on sanamuodoltaan väljä ja sisältää merkitykseltään laaja-alaisia ilmauksia kuten "valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta". Tätä ilmausta on mahdollista tulkita siten, että sen alaan kuuluvat esimerkiksi pitkäkestoinen ja laaja yleislakko tai laajat liikennettä ja palveluita häiritsevät mielenosoitukset. Esitetyt väljät perusteuhkat ovat tarkkarajaisuus- ja ennakoitavuuskriteerien kannalta ongelmallisia ja luetteloa tulisi täsmentää.

Kansainvälistä kriisinhallintaoperaatiota uhkaava toiminta ei vaikuta toiminnalta, jonka voisi lukea kansallisen turvallisuuden käsitteen piiriin. Ehdotus on tältä osin ristiriidassa ehdotetun perustuslain muutoksenkin kanssa. Siviilitiedustelulakiehdotuksen perusteluissakaan (s. 190) ei ole asiaa perusteltu.

Lupamenettely

Perusteuhkien lavean määrittelyn vuoksi tiedustelutoiminnan lupamenettelyn toimivuus korostuu. Eduskunnan oikeusasiamies ja korkein oikeus ovat toistuvasti huomauttaneet telepakkokeinoja koskevan lupamenettelyn ongelmista. Tuomioistuimet perustelevat pakkokeinopäätökset usein vaillinaisesti tai eivät riittävästi arvioi poliisin esittämiä väitteitä siitä, että kyseinen lupa on välttämätön. Pakkokeinolupien käsittely käräjäoikeuksissa on muuttunut luonteeltaan summaariseksi, mikä näkyy myös siinä, että vuosittaisesta 3 000 lupahakemuksesta vain kymmenisen hylätään.

Jos telepakkokeinoja vastaava lupajärjestelmä otetaan käyttöön myös tiedusteluasioissa, on suuri riski, että telepakkokeinojen lupamenettelyssä nyt vallitseva summarisen käsittelyn kulttuuri siirtyy myös tiedusteluasioihin. Tällöin lupajärjestelmä ei aidosti toimi tiedusteluviranomaisten toimivallan rajoitteena.

Tämän vaaran ehkäisemiseksi Demla pitää tärkeänä seuraavia toimia:

1) Koska erityisesti tietoliikennetiedustelua koskevat lupahakemukset saattavat edellyttää erityistä teknistä asiantuntemusta tietoliikennetekniikasta, tuomioistuin voisi tiedustelulupa-asioissa ottaa ratkaisukokoonpanoon mukaan asiantuntijajäsenen, jolla olisi tarvittava asiantuntemus. Näin toimii tällä hetkellä markkinaoikeus ratkaistessaan esimerkiksi tekijänoikeusasioita, jotka edellyttävät tietoverkkoja koskevaa asiantuntemusta.

2) Koska lupaprosessissa on tällä hetkellä edustettuna vain viranomaistaho, tuomioistuin on sen argumentaation ja materiaalin varassa, mitä lupaa hakeva viranomainen sille esittää. Jotta tiedustelun kohteiden yksityiselämän suoja ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat perusoikeudet tulisivat asianmukaisesti valvotuiksi, lupaprosessiin tulee tuoda mukaan samantapainen julkisen asiamiehen järjestelmä kuin asuntokuuntelussa (pakkokeinolain 10 luvun 17 §). Yhdysvalloissa tällainen Public Interest Advocate -järjestelmä otettiin käyttöön Snowden-paljastusten jälkeisten tiedustelulakiuudistusten myötä. Lisäksi mahdollistettaisiin lupapäätöksistä valittaminen hovioikeuteen ja edelleen korkeimpaan oikeuteen.

Siviilitiedustelu ulkomailla

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 38 §:n mukaan mm. 2 §:n 3 momentin asuntokuuntelukielloa, 40 §:n mukaisia kuuntelu- ja katselukielloja, 45 §:n mukaista tiedonhävittämisvelvollisuutta ja 46 §:n mukaista ilmoitusvelvollisuutta ei olisi, jos tiedustelu tapahtuu ulkomailla. Ehdotusta ei voi pitää perustuslain eikä ihmisoikeussopimusten mukaisena. Viitatuilla kielloilla ja velvollisuuksilla on perusta muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä. Perustuslain 2 §:n 3 momentista yhdessä 22 §:n kanssa seuraa, että suomalainen virkamies ei voi ulkomaillaan ollessaan toimia tavalla, joka loukkaa perus- ja ihmisoikeuksia.

Tietojen luovuttaminen

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 43 §:n 3 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saisi luovuttaa sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Tällaisen ylimääräisen tiedon käyttäminen on suhteutettava ehdotetun sääntelyn taustalla olevaan tavoitteeseen eli kansallista turvallisuuden suojaamiseen. Kuten edellä on todettu, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan yksityiselämän suojan rajoitus on rajattava ehdottoman välttämättömään. Rajaksi ehdotettu kahden vuoden rangaistusuhka tuo käyttöoikeuden piiriin hyvin merkittävän määrän rikoksia, esimerkiksi törkeän kunnianloukkauksen, törkeän yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen, erilaisia talousrikoksia ja tekijänoikeusrikoksen. Ei vaikuta ehdottoman välttämättömältä, että muun muassa

tietoliikennetiedustelulla saatua tietoa käytettäisiin esimerkiksi edellä mainittujen sananvapauden käyttöön perustuvien tekojen ennakkolliseen estämiseen.

Ehdotetun 52 §:n sanamuotoa on tarkistettava siten, että on selvää, että myös näiden tietojen käyttöön sovelletaan samoja edellytyksiä, muun muassa tuomioistuinkontrollia, kuin muihinkin tietoihin.

Muita huomioita

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 33 §:aa tulee täsmentää siten, että jäljennös on hävitettävä heti, kun käsillä ei ole enää 29 §:n mukaisia edellytyksiä.

Vuori Wiking
Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry