

Lakivaliokunnan mietintö n:o 24 hallituksen esityksestä telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunta on 12 päivänä huhtikuuta 1994 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 22.

Perustuslakivaliokunta, hallintovaliokunta ja liikennevaliokunta ovat eduskunnan päätöksen mukaisesti antaneet hallituksen esityksestä lakivaliokunnalle lausuntonsa. Lausunnot (PeVL 8, HaVL 5 ja LiVL 4) on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist oikeusministeriöstä, poliisijohtaja Seppo Nevala sisäasiainministeriöstä, osastopäällikkö Vesa Palonen liikenneministeriöstä, apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen oikeuskanslerinvirastosta, eduskunnan oikeusasiamies Jacob Söderman, suojelupoliisin päällikkö, poliisineuvos Eero Kekomäki, apulaispäällikkö Erkki Hämäläinen keskusrikospoliisista, tietosuojavaltuutettu Jorma Kuopus, käräjätuomari Olavi Parikka Tampereen käräjäoikeudesta, lääninpoliisineuvos Jukka Riikonen Uudenmaan lääninhallituksesta, apulaisjohtaja Pertti Suortti Telehallintokeskuksesta, apulaisnimismies Heikki Poukka Suomen Nimismiesyhdistyksestä, rikoskomisario Thomas Elfgren Poliisijärjestöjen Liitosta, asianajaja Harri Niinimäki Suomen Asianajajaliitosta, johtaja Risto Ikäheimo Puhelinlaitosten Liitosta, asianajaja Heikki Salo Ihmisioikeusjuristit ry:stä sekä professori Eero Backman, professori Raimo Lahti ja apulaisprofessori Matti Pellonpää. Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Telecom Finland Oy:ltä.

Valiokunnassa on samanaikaisesti, osittain yhdessä tämän esityksen kanssa ollut käsiteltävänä hallituksen esitys n:o 57 poliisilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Näiden esitysten havainnollistamiseksi valiokunta on kuullut sisäasiainministeriön ja Poliisijärjestöjen Liiton edustajien ajankohtaiskatsauksen maamme huumausainerikostilanteeseen sekä selostukset parhaillaan syyteharkinnassa olevien suurimpien huumaus-

ainerikosten poliisitutkinnan kulusta ja tutkintamenetelmistä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eräiden laissa mainittujen törkeiden rikosten esitutkinnassa voitaisiin harjoittaa puhelin- ja muuta telekuuntelua. Telekuuntelu voisi kohdistua vain rikoksesta epäillyn telepääätteeseen. Televalvontaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkistettavaksi.

Telekuuntelu ja rikoksesta epäillyn teleliittymään kohdistuva televalvonta edellyttäisivät aina tuomioistuimen lupaa. Lupa voitaisiin antaa enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Laissa säädettäisiin myös poliisin oikeudesta rikoksen esitutkinnassa teknisellä laitteella salaa kuunnella rikoksesta epäillyn käymiä keskusteluja sekä teknisellä katselulaitteella tarkkailla epäiltyä. Teknistä kuuntelua ja katselua saisi kohdistaa rikoksesta epäiltyyn vain hänen ollessa yleisellä paikalla, yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa taikka hotelli- tai muussa sellaisessa huoneessa. Tekninen kuuntelu edellyttäisi tuomioistuimen lupaa, mutta teknisestä katse-
lusta poliisi voisi päättää.

Uudistus toteutettaisiin pääosin pakkokeinolakiin tehtävin muutoksin. Lisäksi muutettaisiin esitutkintalakia, oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia ja teletoimintalakia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Uusien pakkokeinojen käyttöönotto

Uusien rikosprosessuaalisten pakkokeinojen käyttöönottamista perustellaan sillä, että ne te-

hostavat rikosten esitutkintaa. Pakkokeinoilla puututaan voimakkaasti hallitusmuodon ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen suojaamiin yksilön oikeuksiin. Pakkokeinojen käyttöönotto edellyttää, että ne ovat tarpeellisia tärkeän ja hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin kannalta ja että yksilön oikeusturvatakeista on huolehdittu.

Valiokunta katsoo, että nämä vaatimukset on täytetty ja pakkokeinot voidaan ottaa käyttöön. Rikosten torjunnan ja esitutkinnan avulla ylläpidetään tärkeitä ja keskeisiä yhteiskunnallisia intressejä. Yksilön oikeussuoja on turvattu riittävän tehokkaasti, sillä pakkokeinojen käyttö on rajattu tarkkarajaisesti, menettelytavat ovat tarkoin määriteltyjä ja jälkikäteisvalvontaan on kiinnitetty erityistä huomiota.

Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Suhteellisuusperiaate

Pakkokeinolain 7 luvun uudeksi 1 a §:ksi ehdotetaan säännöstä suhteellisuusperiaatteesta. Nykyisin pakkokeinoissa ei ole tällaista yleissäännöstä, vaan ainoastaan erityissäännökset pidättämisen ja vangitsemisen osalta.

Valiokunta pitää myönteisenä, että tällainen säännös lisätään lakiin samalla kun otetaan käyttöön uusia pakkokeinoja.

Voimassa oleva esitutkintalain 8 §:n 1 momentti ilmaisee niin sanotun vähimmän haitan periaatteen, jonka mukaan henkilön oikeuksiin saa puuttua vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä esitutkinnan suorittamiseksi. Toisin sanoen eri pakkokeinoista on valittava se, jolla tutkinnan päämäärät ovat vähimmin haitoin toteutettavissa. Välttämättömyysperiaate ei kuitenkaan ratkaise eri intressien välistä ristiriitaa, joka saattaa syntyä välttämättömien pakkokeinojen ja muiden etuuskien välillä. Ristiriita on ratkaistava intressien välisellä punninnalla. Ehdotetun suhteellisuusperiaatteen mukaan pakkokeinoa saadaan käyttää vain, jos sen käyttö on puolustettavaa ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, sen selvittämisen tarkeys sekä pakkokeinon käytöstä aiheutuvat oikeuksien loukkaukset ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Vaikka uusien rikosprosessuaalisten pakkokeinojen käytön edellytykset on laissa tarkoin määrätty, ovat molemmat em. periaatteet tärkeitä pakkokeinojen käyttöä harkittaessa. Yksityiskohtaisten soveltamisedellytysten täyttyminen on välttämätön mutta ei riittävä ehto pakkokeinojen käytölle. Päädetessä pakkokeinojen käytöstä on otettava huomioon myös ehdotetussa 7 luvun 1 a §:ssä mainitut näkökohdat.

Hallituksen esitysten n:o 22 ja n:o 57 yhtenäistäminen

Erityisen huolen aihe lakivaliokunnassa on ollut se, ettei tämän hallituksen esityksen ja valiokunnassa samanaikaisesti käsiteltävänä olevan poliisilakiehdotuksen (HE 57) säännöksiä ole keskenään harmonisoitu. Ongelmat liittyvät ennen kaikkea teknistä tarkkailua koskeviin säännöksiin.

Puheena olevien hallituksen esitysten mukaan poliisi saisi laajemmat valtuudet harjoittaa teknistä kuuntelua tiedustelutoiminnassa kuin rikosten esitutkinnassa. Rikosten törkeydelle asetetaan poliisilaissa lievemmat edellytykset kuin pakkokeinoissa. Tiedustelutoiminnassa teknisestä kuuntelusta päättäisi päällystöön kuuluva poliisimies, mutta pakkokeinoissa se olisi mahdollista vain tuomioistuimen luvalla. Muiltakin osin teknistä tarkkailua koskeissa säännöksissä on eroavuuksia.

Vaikka täyteen yhtenäisyyteen pakkokeinolakiehdotuksen ja poliisilakiehdotuksen kesken ei liene mahdollista päästä esitutkinnan ja tiedustelutoiminnan erilaisuuden takia, säännösehdoituksiin sisältyvät suuret erot eivät ole perusteltavissa. On huomattava, että kummankin lain säännöksiä soveltaa sama poliisiviranomainen. Lakivaliokunta toteaa, ettei hallitus antaessaan nämä esitykset eduskunnalle ole riittävästi koordinoinut niiden sisältöä.

Hallituksen esityksissä on pidetty mahdollisena säännellä teknisestä kuuntelusta ja teknisestä katselusta kahdella eri tavalla. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan esittänyt poliisilakiehdotuksen säännöksien yhteensovittamista pakkokeinolakiehdotuksen kanssa. Lakivaliokunta on yrittänyt löytää tähän perusteltavissa olevan, toimivan ja kansalaisten oikeusturvan kannalta tyydyttävän ratkaisun.

Lakivaliokunta esittää pakkokeinolain muutosehdotuksen ja poliisilakiehdotuksen teknistä tarkkailua koskevien säännösten yhdenmukaisamista seuraavasti:

— Teknisessä kuuntelussa rangaistusasteikon määrittely yhtenäistetään siten, että tekninen kuuntelu on mahdollista silloin, kun henkilöä on syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään 4 vuotta vankeutta, tai huumausainerikoksesta. Tällöin säännös sallii kuuntelun jonkin verran laajemmin kuin pakkokeinolakiehdotus, mutta suppeammin kuin poliisilakiehdotus.

— Toimenpiteistä päättävä viranomainen on aina päällystöön kuuluva tai tutkinnan johtajaksi määrätty poliisimies. Jos tekninen kuuntelu tiedustelutoiminnassa kestää yli kolme vuorokautta, päätös on alistettava poliisipiiriin päällikkönä, poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkönä tai tällaisen yksikön apulaispäällikkönä toimivan poliisimiehen hyväksyttäväksi. Esitutkinnassa päätös on alistettava vuorokauden kuluessa.

— Teknisen katselun ja teknisen seurannan osalta päätöksentekotasoa nostetaan siten, että toimenpiteistä päättävä viranomainen on aina päällystöön kuuluva tai tutkinnan johtajaksi määrätty poliisimies.

— Säännösten kirjoitustapa yhtenäistetään myös siten, että määritelmäsäännökset ja edellytysten ryhmittely pykälittäin vastaavat toisiaan.

— Teknisen kuuntelun käyttämistä koskeva valvonta järjestetään molemmissa lakiehdotuksissa yhdenmukaisella tavalla siten, että kaikista toimenpiteistä laaditaan pöytäkirja, joka toimitetaan sisäasiainministeriöön. Sen jälkeen sisäasiainministeriö kokoaa tiedot ja toimittaa kertomuksen niistä eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain.

Lakivaliokunta on arvioidessaan eri vaihtoehtoja näiden kahden lakiehdotuksen yhtenäistämiseksi päätenyt ehdotukseensa seuraavin perustein. Poliisilakiehdotuksessa oleva menettely ei ole riittävä oikeusturvatakeiden kannalta, koska pakkokeinon käyttämisestä päättäisi sen alkuvaiheessa toimenpiteen suorittaja itse. Toisaalta tuomioistuimen lupamenettely on erityisesti rikostorjuntaan huonosti sopiva. Yksilön oikeusturva on mahdollista taata myös ilman tuomioistuinmenettelyä tiukentamalla teknisen kuuntelun edellytyksiä, siirtämällä päätöksentekoa tutkinnanjohtajalle ja alistamalla päätös ylemmälle poliisiviranomaiselle sekä parantamalla pakkokeinon käytön jälkikäteistä valvontaa valiokunnan ehdottamalla tavalla.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki pakkokeinolain muuttamisesta

5 a luku. Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu

1 §. Määritelmät

Pykälässä määritellään uudet rikosprosessuaaliset pakkokeinot. Siitä kuitenkin puuttuu teknisen tarkkailun määritelmä. Tekninen tarkkailu on teknisen kuuntelun, teknisen katselun ja teknisen seurannan yläkäsite, joka esiintyy ehdotetussa pakkokeinolain 5 a luvun nimessä.

Koska käsitteen käyttö yksinkertaistaa ja selkeyttää luvun rakennetta, valiokunta ehdottaa käsitteen määrittelemistä pykälän 3—5 kohtaan tehtävin muutoksin, jotka eivät muuta säännöksen asiallista sisältöä.

Valiokunta katsoo, että asiantuntijalausunnoissa esitetyistä väitteistä huolimatta radiolain 7 §:n 1 momentti ei ole ristiriidassa ehdotettujen pakkokeinolain säännösten kanssa, koska pakkokeinolaki syrjäyttää yleisten laintulkintaperiaatteiden mukaan mainitun momentin.

Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että radioviestintä LA- ja VHF-puhelimien ja vastaavien radiolaitteiden yksityisellä käyttäjällä ja käyttäjäryhmäkohtaisella kanavalla ei ole tarkoitettu yleisesti vastaanotettavaksi, joten sellaisen kuuntelu on teknistä kuuntelua.

2 §. Telekuuntelun edellytykset

Pykälässä luetellaan tyhjentävästi rikokset, joiden tutkinnassa telekuuntelua voidaan käyttää.

Valiokunta ehdottaa, että luetteloon lisätään törkeä kiristys ja törkeä kiskonta. Näiden rikosten rangaistusasteikko on alhaisempi kuin muiden pykälässä mainittujen rikosten. Valiokunnan käsityksen mukaan kyseiset rikokset ovat kuitenkin niin vakavia, että niiden selvittämisessä voidaan sallia telekuuntelun käyttäminen. Telekuuntelusta voidaan olettaa olevan hyötyä mainittujen rikosten tutkinnassa, koska niiden tekeminen edellyttää uhrin kanssa kommunikointia, joka voi tapahtua myös televiestintänä.

Eräät asiantuntijat ovat esittäneet telekuuntelun sallimista törkeiden talousrikosten tutkinnassa. Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että telekuuntelun salliminen voi tulla kyseeseen lähinnä talousrikosten törkeiden teko-

muotojen osalta, eräin teon vakavuutta koskevin lisäedellytyksin. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi rikokseen sisältyvät huomattavat julkista tai yksityistä omaisuutta koskevat arvot sekä rikollisen toiminnan suunnitelmallisuus ja ammattimaisuus.

Lakivaliokunnan mielestä teon törkeyttä koskevia lisäedellytyksiä ei ole tähän mennessä kyetty määrittelemään riittävän tarkasti, minkä vuoksi valiokunta ei tältä osin ehdota säännöstä muutettavaksi. Uusien rikosten lisäämistä telekuuntelun piiriin on syytä vielä erikseen selvittää ottaen huomioon säännöksen riittävä selkeys ja telekuuntelun käytännön merkitys rikosten esitutkinnassa.

Pykälässä oleva virheellinen rikoksen nimi ”törkeä rahanväärennös” on korjattava muotoon ”törkeä rahanväärennys”. Lisäksi valiokunta huomauttaa, että pykälän rikosluetteloa on myöhemmin keväällä tarkistettava niin, että se vastaa rikoslain kokonaisuudistuksen toisen vaiheen lopputulosta.

3 §. Televalvonnan edellytykset

Pykälässä määrätään edellytykset, joiden perusteella tuomioistuin voi antaa luvan televalvontaan. Televalvonta tarkoittaa ehdotetun 1 §:n 2 kohdan mukaan televiestien tunnistetietojen hankintaa ja teleliittymän tilapäistä sulkemista. Ehdotettu 3 §:n sanamuoto kattaa kuitenkin ainoastaan ensiksi mainitun televalvonnan muodon.

Lakivaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti pykälän tarkistamista siten, että se kattaa myös teleliittymän sulkemisen.

4 §. Teknisen kuuntelun, katselun ja seurannan edellytykset

Pykälän 1 momentissa määrätään teknisen kuuntelun edellytyksistä.

Valiokunta ehdottaa momentin muuttamista siten, että teknisen kuuntelun edellytykset olisiivat samat sekä pakkokeinolaissa että poliisilaissa (HE 57). Lakivaliokunta esittää poliisilakia koskevassa lausunnossaan (LaVL 10) hallintovaliokunnalle vastaavien muutosten tekemistä poliisilakiin.

Lupa tekniseen kuunteluun voidaan myöntää sellaisen rikoksen esitutkintaan, jonka enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Rangaistus on rikoslain kokonaisuudis-

tuksessa käytetty törkeiden rikosten tavanmukaisen rangaistusasteikon enimmäisrangaistus. Hallituksen esityksessä mainittu neljän kuukauden vähimmäisrangaistus on puolestaan saman asteikon vähimmäisrangaistus, joten ehdotettu muutos ei vaikuta merkittävästi tämän pakkokeinon soveltamisalaan.

Hallituksen esityksessä teknisen kuuntelun edellytykset on määritelty viittauksella televalvonnan edellytyksiä koskevaan 3 §:ään. Tästä syystä lupa tekniseen kuunteluun voitaisiin ehdotuksen sanamuodon mukaan antaa myös telepäätelaitetta käyttäen tehdyn automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneen rikoksen tutkimiseksi. Teknisellä kuuntelulla ei ole riittävää merkitystä näiden rikosten selvittämisessä, jotta pakkokeinon salliminen olisi tarpeellista.

Muilta osin valiokunnan tekemät muutosehdotukset ovat säännöstä selkeyttäviä sekä pykälän nimeä yksinkertaistavia lakiteknisiiä korjauksia.

5 §. Kuuntelusta ja tarkkailusta päättäminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että luvan telekuunteluun ja -valvontaan sekä tekniseen kuunteluun myöntäisi tuomioistuin. Poliisilakia koskevassa hallituksen esityksessä tekninen kuuntelu ei edellytä tuomioistuimen lupaa, vaan kuuntelusta päättäisi poliisimies ja yli 24 tuntia kestävä kuuntelun osalta päällystöön kuuluva poliisimies.

Lakivaliokunta ehdottaa yleisperusteluissa esitetyin perustein, ettei tekniseen kuunteluun tarvita tuomioistuimen lupaa, vaan kaikista teknisen tarkkailun muodoista päättää esitutkinnan johtaja. Esitutkinnan johtajan on alistettava 24 tunnin kuluessa teknistä kuuntelua koskeva päätöksensä ylemmälle poliisiviranomaiselle. Tämän lisäksi valiokunta ehdottaa pykälää muutettavaksi siten, ettei päätöstä teknisestä katselusta tarvitse alistaa, vaan menettely yhtenäistetään samanlaiseksi kuin poliisilaissa.

6 §. Lupa-asian käsittely tuomioistuimessa

Valiokunta ehdottaa, että edellä 5 §:ään tehdyn muutoksen johdosta pykälästä poistetaan maininnat teknisestä kuuntelusta.

Valiokuntakäsittelyn aikana on ilmennyt epäselvyyttä, miten poliisin on näytettävä tuomioistuimelle luvan myöntämisen edellytysten olemas-

saolo. Tämän johdosta valiokunta toteaa pykälän perustelujen täydennykseksi, että lupa-asian käsittelyssä noudatetaan soveltuvin osin, mitä pakkokeinolain 1 luvussa säädetään vangitsemisasian käsittelystä. Lain 1 luvun 12 §:n mukaan vangitsemisvaatimus on tehtävä kirjallisesti. Vaatimus pidätetyn vangitsemisesta saadaan tehdä myös suullisesti tai puhelimitse. Tuomioistuimella on valta päättää, millaista näyttöä on esitettävä ja missä muodossa. Valiokunta pitää kuitenkin kirjallista vaatimusta suositeltavana.

7 §. Luvan ehdot

Pykälässä säädetään, mistä asioista luvassa on määrättävä ja kuinka pitkäksi ajaksi lupa tekniseen kuunteluun ja tekniseen katseluun voidaan kerralla myöntää.

Valiokunta ehdottaa säännökseen kirjoitustapaa koskevia muutoksia, jotka johtuvat edellä mainituista yhtenäistämistä koskevista muutoksista. Lisäksi 2 momenttia voidaan yksinkertaistaa käyttämällä teknisen kuuntelun, teknisen katselun ja teknisen seurannan sijasta näiden yläkäsitetä tekninen tarkkailu.

9 §. Telelaitoksen avustamisvelvollisuus

Pykälässä veloitetaan telelaitos tekemään telekuuntelun ja televalvonnan edellyttämät kytkennät televerkkoon ja antamaan käyttöön telekuuntelun toteuttamisessa tarvittavaa apua ja välineistöä.

Lakivaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta pykälän 2 momentin tarkentamista kotirauhan suojaamiseksi.

Lakivaliokunnan mielestä pykälän sanamuodon sekä sen yksityiskohtaisten ja hallituksen esityksen yleisperusteluiden mukaan on selvää, ettei telelaitoksilla ole tämän säännöksen perusteella velvollisuutta hankkia sellaisia välineitä tai tietokoneohjelmia, joita niillä ei ennestään ole. Velvollisuus antaa poliisin käyttöön telekuuntelun toteuttamiseksi tarpeelliset tiedot, välineet ja henkilöstö koskee ainoastaan telelaitoksella valmiina olevia resursseja.

Pykälän perusteella poliisiviranomaisilla ei ole myöskään oikeutta päästä telelaitoksen tiloihin suorittamaan kytkentöjä telekuuntelua varten, sillä 1 momentissa todetaan nimenomaan, että telelaitos suorittaa tarvittavat kytkennät.

Mikäli poliisiviranomaiset pitävät tarpeellisena teletekniikan uudistamista nopeammassa tah-

dissa kuin puhelinlaitokset, hankinnoista ja kustannusten jaosta on neuvoteltava erikseen.

10 §. Kuuntelukielto

Asiantuntijakuulemisen yhteydessä esitettyjen huomautusten johdosta valiokunta toteaa hallituksen esityksen yleisperusteluiden mukaisesti, ettei oikeudenkäymiskaassa ole säännöksiä, jotka kieltäisivät tietyllä tavalla hankitun tiedon käyttämisen todisteena oikeudenkäynnissä.

Valiokunnan käsityksen mukaan säännöksen ehdoton kuuntelukielto ja tallenteiden hävittämisvelvollisuus riittävät suojaamaan epäillyn ja hänen avustajansa välistä luottamuksellista suhdetta.

11 §. Toimenpiteen lopettaminen ja pakkokeinon käytöstä ilmoittaminen

Valiokunta ehdottaa pykälän sanamuodon muuttamista vastaamaan edellä 7 §:n kohdalla tehtyjä terminologisia täsmennyksiä.

12 §. Tallenteiden tarkistaminen

Valiokunta ehdottaa pykälään tehtäväksi edellä 1 §:n muutoksesta johtuvan viittaussäännöksen korjauksen.

13 §. Ylimääräisen tiedon käyttö

Rikoksesta epäillyn ja sivullisen oikeusturvan kannalta on keskeistä, miten rikostutkintaan liittymättömän tiedon suhteen on meneteltävä. Perustuslakivaliokunta pitää ehdotetun pykälän sanamuotoa epätasällisena ja edellyttää sen tarkentamista.

Lakivaliokunta ehdottaa säännöksen täsmenmistä siten, ettei muuhun rikokseen kuin siihen, jonka tutkintaan kuuntelulupa on saatu, liittyvää tietoa estetä käyttämästä. Toista rikosta koskevat tallenteet on kuitenkin hävitettävä tai tieto poistettava tallenteelta, ellei tieto koske pykälässä tarkoitettuja törkeitä rikoksia. Tämä on myös hallituksen esityksessä olevan 13 §:n alku-peräinen tarkoitus.

15 §. Kertomus eduskunnalle

Oikeusturvan takaamiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvosto antaa edus-

kunnalle vuosittain kertomuksen telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun käytöstä.

Perustuslakivaliokunta ei pidä eduskunnalle annettavaa kertomusta asianmukaisena rikosprosessuaalisten pakkokeinojen valvontamuotona.

Lakivaliokunta ehdottaa uusien pakkokeinojen valvonnan järjestämistä sekä tämän lain että poliisilain osalta samalla tavoin. Sisäasiainministeriö valvoo kaikkien tässä luvussa säänneltyjen rikosten esitutkinnassa käytettävien rikosprosessuaalisten pakkokeinojen käyttöä. Ministeriön on lisäksi annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus telekuuntelun ja -valvonnan sekä teknisen kuuntelun käytöstä. Ehdotetut uudet pakkokeinot ja niihin liittyvä oikeus-suojan tarve on samankaltainen kuin nykyisissä rikosprosessuaalissa pakkokeinoissa, joiden valvonta jo ennestään kuuluu eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Voimaantulosäännös

Lakivaliokunta katsoo, että laki voidaan saattaa voimaan mahdollisimman pian sen vahvistamisen jälkeen. Telekuuntelun osalta lain pikainen voimaannpano merkitsee sitä, että telekuuntelun käyttö tulee käytännössä olemaan mahdollista vain siinä laajuudessa kuin tekniikka sen kulloinkin sallii. Sitä mukaa kuin järjestelmät kehittyvät myös käytännön kuuntelumahdollisuudet laajenevat.

4. Laki teletoimintalain 29 §:n muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa liikennevaliokunnan

1.

Laki

pakkokeinolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 30 päivänä huhtikuuta 1987 annettuun pakkokeinolakiin (450/87) uusi 5 a luku ja lain 7 lukuun uusi 1 a § seuraavasti:

5 a luku

Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu

1 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

lausunnon perusteella pykälää tarkistettavaksi sekä sanan "matkapuhelin" korvaamista sanalla "matkaviestin".

5. Laki kansainvälisestä oikeusavusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta (*Uusi lakiehdotus*)

Valiokuntakäsittelyn aikana on havaittu, että laki kansainvälisestä oikeusavusta on kirjoitettu siten, että säännöksissä on oltava nimenomainen maininta niistä pakkokeinoista, joihin oikeusapua voidaan antaa. Järjestäytyneen kansainvälisen huumausainerikollisuuden vastainen taistelu edellyttää valtioiden välistä yhteistyötä, mm. mahdollisuutta suorittaa telekuuntelua vieraan valtion esittämän oikeusapupyynnön johdosta.

Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyisi tässä yhteydessä uuden 5. lakiehdotuksen kansainvälisestä oikeusavusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta siten, että vieraan valtion pyynnön perusteella voitaisiin suorittaa myös telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä tarkkailua.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset n:o 2 ja 3 hyväksyttäisiin muuttamattomina sekä

että lakiehdotukset n:o 1 ja 4 hyväksyttäisiin muutettuina ja

että hyväksyttäisiin uusi lakiehdotus n:o 5 seuraavasti:

1) *telekuuntelulla* yleisen tai muun teletoimintalain (183/87) soveltamisalaan kuuluvan televerkon kautta teleliittymään tulevan tai siitä lähtevän viestin kuuntelua tai tallentamista salaa viestin sisällön selvittämiseksi;

2) *televalvonnalla* salassapidettävien tunnistamistietojen hankkimista televiesteistä, jotka on

lähetetty 1 kohdassa tarkoitettuun televerkkoon kytketystä teleliittymästä tai vastaanotettu tällaiseen teleliittymään, sekä tällaisen teleliittymän tilapäistä sulkemista;

3) teknisellä tarkkailulla

a) sellaisen keskustelun tai suullisen viestin kuuntelua tai tallentamista salaa teknisellä laitteella, joka ei ole ulkopuolisten tietoon tarkoitettu ja johon kuuntelija ei osallistu (*tekninen kuuntelu*);

b) (*poist.*) tietyn henkilön tai paikan, jossa epäillyn voidaan olettaa oleskelevan, jatkuvaan tai toistuvaa kuvaamista tai tarkkailua salaa kii-
karilla, kameralla, videokameralla tai muulla sellaisella laitteella tai menetelmällä (*tekninen katselu*); sekä

c) (*poist.*) kulkuneuvon tai tavaran seurantaa siihen kiinnitetyllä radiolähettimellä tai muulla sellaisella laitteella tai menetelmällä (*tekninen seuranta*).

2 §

Telekuuntelun edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta rikoslain 11 luvussa tarkoitettua valtiopetoksesta, 12 luvun 2 §:ssä tarkoitettua maanpetoksesta tai 5 tai 7 §:ssä tarkoitettua rikoksesta taikka murhasta, taposta, panttivangin ottamisesta, törkeästä ryöstöstä, ammattimaisesta kätkemisrikoksesta, ilma-aluksen kaappauksesta, ilmaliiikennesabotaasista, törkeästä rahanväärennyksestä (*poist.*), törkeästä huumausainerikoksesta, törkeästä kirstyksesestä tai törkeästä kiskomisesta taikka näiden rikosten rangaistavasta yrityksestä, rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa kuunnella ja tallentaa televiestejä, joita epäilty lähettää hallussaan olevalla tai oletettavasti muuten käyttämällään teleliittymällä, tai tällaiseen teleliittymään tulevia hänelle tarkoitettuja viestejä, jos kuuntelulla saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

3 §

Televalvonnan edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

1) rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta,

2) automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta rikoksesta, joka on tehty telepäätelaitetta käyttäen, tai huumausainerikoksesta tai

3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,

esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa televalvontaa epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämässään teleliittymään taikka tilapäisesti sulkea tällaisen liittymä, jos televalvonnalla saatavilla tiedoilla tai teleliittymän sulkemisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Teknisen tarkkailun edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, tai

2) huumausainerikoksesta tai

3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,

esitutkintaviranomainen saa kohdistaa epäiltyyn teknistä kuuntelua, jos siten saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

5 §

Toimenpiteistä päättäminen

Luvan myöntämisestä telekuunteluun ja -valvontaan (*poist.*) päättää pidättämiseen oikeutetun virkamiehen kirjallisesta vaatimuksesta 1 luvun 9 §:ssä tarkoitettu tai muu tuomioistuim, jossa asian käsittely käy sopivasti päinsä.

Teknisestä kuuntelusta, teknisestä katselusta ja teknisestä seurannasta päättää tutkinnan johtaja. Teknistä kuuntelua koskeva päätös on 24 tunnin kuluessa alistettava poliisipiiriin päällikkönä taikka poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkönä taikka tällaisen yksikön apulaispäällikkönä toimivalle poliisimiehelle taikka tullihallituksen valvonta- ja tarkastusyksikön tai tutkintatoimiston päällikölle taikka tullipiiriin päällikölle.

6 §

Lupa-asian käsittely tuomioistuimessa

Telekuuntelua ja -valvontaa (*poist.*) koskevan lupa-asian käsittelemisessä ja ratkaisemisessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä 1 luvussa säädetään vangitsemisasian käsittelystä.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

7 §

Luvan ja päätöksen ehdot

Telekuuntelua ja televalvontaa (*poist.*) koskeva lupa voidaan antaa kerrallaan enintään yhdeksi kuukaudeksi. *Luvassa on määriteltävä toimenpiteen kohteena oleva teleliittymä ja henkilöt.* Televalvontaa koskeva lupa voidaan myöntää koskemaan myös päätöstä edeltänyttä tiettyä aikaa, joka voi olla kuukautta pidempi. *Tuomioistuimien voi liittää lupaan muitakin rajoituksia ja ehtoja.*

Teknistä kuuntelua koskeva päätös voidaan antaa kerrallaan enintään yhdeksi kuukaudeksi. Teknistä tarkkailua koskevassa päätöksessä on mainittava ne henkilöt ja paikat sekä kulkuneuvot ja tavaraerät, joihin pakkokeino saadaan kohdistaa. Päätökseen voidaan liittää muitakin rajoituksia ja ehtoja.

Luvassa ja päätöksessä on mainittava tutkinnanjohtaja, joka johtaa ja valvoo toimenpiteiden suorittamista ja vastaa siitä, että niiden yhteydessä noudatetaan, mitä tässä luvussa säädetään tai sen nojalla määrätään.

8 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 §

Telelaitoksen avustamisvelvollisuus

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Esitutinnan toimittajalla sekä toimenpiteen suorittajalla ja avustavalla henkilöstöllä on telekuuntelua varten tarpeellisen yhteyden kytke-miseksi oikeus päästä myös muihin kuin telelaitoksen hallinnassa oleviin tiloihin, *ei kuitenkaan asuintiloihin.*

10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

11 §

Toimenpiteen lopettaminen ja pakkokeinon käytöstä ilmoittaminen

Tutkinnanjohtajan tulee lopettaa tässä luvussa tarkoitetun pakkokeinon käyttö, kun sen tarkoitus on saavutettu tai luvan tai päätöksen voimassaolo on päättynyt. Hänen tulee ilmoittaa tästä luvan myöntäjälle tai päätöksen tekijälle.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Tallenteiden tarkistaminen

Tutkinnanjohtajan tai hänen määräämänsä virkamiehen on ensi tilassa tarkastettava 1 §:n 1—3 b kohdassa tarkoitettujen pakkokeinojen käytössä kertyneet tallenteet. Niihin sisältyvien tietojen tutkimisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä 4 luvun 8 §:ssä säädetään takavarikoidun yksityisen asiakirjan tutkimisesta.

13 §

Ylimääräisen tiedon käyttö

Jos telekuuntelulla tai teknisellä kuuntelulla saatu tieto ei liity rikokseen tai jos se koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka *tutkintaa telekuuntelulupa tai teknistä kuuntelua koskeva päätös koskee, tallenne on tarkastuksen jälkeen hävitettävä tai, jollei tämä ole mahdollista, tieto poistettava tallenteelta. Tallenne saadaan kuitenkin säilyttää ja tieto tallettaa esitutkintaviranomaisen rekistereihin, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa saadaan käyttää telekuuntelua tai teknistä kuuntelua, taikka tietoa tarvitaan rikoslain 16 luvun 19 §:ssä tarkoitetun rikoksen estämiseen. Tallenteet, joita ei ole hävitettävä, on säilytettävä vielä viiden vuoden ajan siitä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.*

14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

15 §

Valvontasäännös

Sisäasiainministeriö valvoo tässä luvussa tarkoitettujen toimenpiteiden suorittamista. Ministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus telekuuntelun ja -valvonnan sekä teknisen kuuntelun käytöstä.

7 luku

Erinäisiä säännöksiä

1 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

4.

Laki**teletoimintalain 29 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä helmikuuta 1987 annetun teletoimintalain (183/87) 29 §, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 3 päivänä elokuuta 1992 annetulla lailla (676/92), seuraavasti:

29 §

Vaitiolo-velvollisuus

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Poliisilla on 1 momentissa säädetyn vaitiolo-velvollisuuden estämättä oikeus *teleliittymän haltijan* suostumuksella saada:

1) rikoslain 24 luvun 3 a §:ssä tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi tarvittavia tunnistamistie-

toja (*poist.*) teleliittymään otetuista teleyhteyksistä ja

2) anastetusta *matkaviestimestä* lähetettyjä viestejä koskevat tunnistamistiedot siltä osin kuin tämä on tarpeen anastuksen selvittämiseksi.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

5.

Laki**kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 23 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 5 päivänä tammikuuta 1994 annetun lain (419/94) 23 § 1 momentti seuraavasti:

23 §

Pakkokeinojen käyttäminen todisteiden hankkimiseksi ja menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon turvaamiseksi

Vieraan valtion viranomaisen tekemän oikeusapupyynnön perusteella voidaan *todisteiden hankkimiseksi* panna toimeen etsintä ja takavarikko, suorittaa telekuuntelua, televalvontaa ja

teknistä tarkkailua sekä ottaa henkilötuntemerkit, jos tätä on pyydetty oikeusapupyynnössä taikka se on tarpeen oikeusapupyynnön toimeenpanemiseksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 199 ____.

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lax, varapuheenjohtaja Halonen (osittain) ja jäsenet Aitto-

niemi, Hassi, Häkämies, Komi, Korteniemi, Luhtanen, Mäkelä, Piha, Polvi, Rossi (osittain), Savela, Seivästö, Suhola ja Tykkyläinen.

Vastalauseita

I

Kansainvälisen kokemuksen mukaan poliisilla on taipumus laajentaa sille myönnettyjen pakkokeinovaltuuksien käyttöalaa. Televiestintään kohdistuvien keinojen kohdalla on nyt käymässä näin, ja varsin nopeasti.

Tämä eduskunta on jo antanut poliisille uuden keinon käytettäväksi rikostutkinnassa, nimittäin oikeuden teletarkkailuun eli puhelujen tunnistetietojen hankkimiseen. Kun tätä tarkoittava muutos tehtiin telelakiin, äänestin kyseisen muutoksen puolesta, joskin olisin halunnut lakiin eräitä tarkennuksia.

Saatujen kokemusten perusteella teletarkkailusta on ollut hyötyä rikosten selvittämisessä.

Mielestäni kansalaisten yksityisyyttä vaarantavien tutkintavaltuuksien myöntämisessä poliisille olisi tullut tyytyä teletarkkailuun.

Suomessa rikosten selvittämisprosentti on varsin suuri verrattuna useimpiin maailman maihin. Selvittämättömien rikosten määrä ei näin ollen voi olla perusteena sille, että poliisille annetaan oikeus telekuunteluun ja että teletarkkailuoikeutta laajennetaan siten kuin hallituksen esityksessä ehdotetaan.

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 1995

Satu Hassi

Rikosten torjunta ja rikostutkinta on luonnollisesti yhteiskunnan ja kansalaisten etu. Mutta niin on myös kansalaisten yksityisyyden turvaaminen. Tekninen kehitys on johtanut siihen, että yhä suurempi osa ihmisten välisestä viestinnästä tapahtuu käyttäen teknisiä apuvälineitä, kuten puhelimia, telefakseja ja tietokoneita. En voi hyväksyä sitä, että poliisin oikeutta tarkkailla ihmisten välistä kanssakäymistä laajennetaan sitä mukaa kuin uudet tekniset keinot antavat siihen mahdollisuuksia.

Toisen vastalauseen mukaiset muutokset valiokunnan mietintöön parantaisivat lakiehdotuksia oleellisesti. Katson kuitenkin puhelusalaisuuden olevan niin tärkeä perusoikeus, että telekuunteluoikeutta ei voida poliisille myöntää edes kyseisillä muutoksilla täsmennettyinä. Katson myös, että voimassa olevan telelain antamat valtuudet puhelujen tunnistetietojen käyttöön rikostutkinnassa riittävät.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

II

1. Yleistä

Viittaamme lakivaliokunnan lausuntoon hallituksen poliisilakiesityksestä (HE 57) jättämässämme eriävässä mielipiteessä tehtyihin esityksiin ja yleisiin näkökohtiin telekuuntelua ja -valvontaa koskevan pakkokeinolakiesityksen ja poliisilakiesityksen välisestä yhteydestä.

Hallituksen poliisilakiesitys ja lakivaliokunnan mietintö siitä merkitsevät poliisin toimivaltuuksien huomattavaa laajentamista nykyisistä pakkokeinolain valtuuksista. Esitys antaa poliisille kokonaan uuden toimivaltuuden, oikeuden puhelinkuunteluun määrättyjen rikosten tutkimisessa. Lisäksi valiokunnan mietinnössä hallituksen esityksen mukaisesti esitetään televalvonta-

valtuuden (puhelimien tunnistetietojen saamisvaltuuden) selkeää laajentamista nykyisiin, vuonna 1992 säädettyihin teletoimintalain 29 §:n valtuuksiin nähden.

Hallituksen pyrkimystä poliisivaltuuksien laajentamiseksi esitetyllä tavalla ei ole mielestämme kyetty perustelemaan tai nojaamaan muutosehdotuksia ylipäättään rationaalsiin, Suomen rikollisuustilanteesta tapahtuneisiin muutoksiin.

Esitämme jäljempänä lausumaa, jonka mukaan tulevan hallituksen tulisi laatia seurannan perusteella eduskunnalle selonteko nyt säädettävän pakkokeinolain 5 a luvun telekuuntelua ja -valvontaa sekä poliisilain teknisiä tarkkailumenetelmiä koskevien säännösten soveltamisesta

sekä laatia lainsäädäntöehdotuksia, joilla turvataan pakkokeino- ja poliisilain säännöksiä täsmällisemmin kuuntelu- ja valvontajärjestelmässä menetelmien kohteeksi joutuvien oikeusturva. Tällä tarkoitamme sitä, että tuomioistuimessa — kun lupapäätöksiä tehdään — jonkin ulkopuolisen tahon tulisi valvoa kuuntelu- ym. toimenpiteen kohteeksi joutuvan henkilön oikeusturvaa ja koko menettelyn asianmukaisuutta.

2. Yksityiskohtaiset esitykset

3 §. *Televalvonnan edellytykset.* Nykyisen teletoimintalain 29 §:n 2—6 momentissa säädetään poliisin oikeudesta saada puhelujen tunnistetietoja (mistä on soitettu mihin). Puhelinhäirintää koskevan (RL 24 luvun 3 a §:n) rikoksen selvittämisen lisäksi poliisi saa nykyisen lain mukaan tarpeellisia tunnistetietoja törkeän huumausainerikoksen ja törkeän huumausaineen salakuljetuksen sekä sellaisen muun rikoksen selvittämiseksi, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta, jos tiedoilla arvioidaan olevan rikoksen selvittämisessä oleellinen merkitys. Tuomioistuin voi myöntää luvan koskemaan määrättyä päätöstä edeltänyttä aikaa tai kerrallaan enintään kahden kuukauden aikaa päätöksen tekemisestä alkaen. Nykyisen lain mukaan luvasta päättää pakkokeinolain 1 luvun 6 §:n 1 kohdassa tarkoitetun pidättämiseen oikeutetun virkamiehen kirjallisesta vaatimuksesta syyteasiassa toimivaltainen tuomioistuin.

Esitämme valiokunnan mietinnöstä poiketen, että säännös poliisin oikeudesta saada puhelimen tunnistetietoja rajoitetaan olennaisesti samoihin perusteisiin kuin nykyisin voimassa olevassa lais-
sa.

Katsomme, että 5 a luvun 3 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan tulisi kuulua seuraavasti:

”Kun on syytä epäillä jotakuta

1) rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin *yksi vuosi* vankeutta,

2) automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta rikoksesta, joka on tehty telepäätelaitetta käyttäen, tai *törkeästä* huumausainerikoksesta tai ”

Valiokunnan ehdotus sulkisi nykyistä alhai-

semman rangaistusmaksimin vuoksi huomattavan paljon tämänhetkistä suuremman joukon rikoksia piiriinsä, minkä vuoksi myös poliisin televalvontavaltuus laajenisi selvästi nykyisestä. Myös huumausainerikosten osalta valiokunnan mietinnön ehdotus merkitsee selkeää poliisivaltuuksien laajentamista nykyisestä ja valtuuksien ulottamista jopa huumausaineiden käyttäjiin, jotka alinomaan syyllistyvät rikoslain tarkoittamassa mielessä huumausaineiden luvattomaan hallussapitoon, joka ei siis nykyisen lain mukaan oikeuta televalvontaan.

5 §. *Toimenpiteestä päättäminen.* Valiokunnan mietinnössä hyväksytään uudeksi tiedustelukeinoksi kotirauhan piirin ulkopuolella tekninen kuuntelu poliisijohdon luvalla. Tämä esitys laajentaa entisestään hallituksen esityksessä ollutta säännösehdotusta (5 §), jonka mukaan tekniseen kuunteluun tarvitaan tuomioistuimen lupa.

Esitämme valiokunnan mietintöön sisältyvän ehdotuksen sijasta lain 5 §:n sisällöksi hallituksen alkuperäistä esitystä.

Tämä muutos merkitsee, että 6, 7 ja 11 § on säilytettävä hallituksen esityksen mukaisina.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että 1. lakiehdotuksen 15 §:n tarkoittamaa telekuuntelun valvontaa koskien hyväksyttäisiin näin kuuluva lausuma:

”Valiokunta edellyttää, että hallitus laatii seurannan perusteella eduskunnalle selonteon nyt säädettävien pakkokeinolain 5 a luvun telekuuntelua ja -valvontaa sekä poliisilain teknisiä tarkkailumenetelmiä koskevien säännösten soveltamisesta sekä valmistelee lakiesityksen, jolla turvataan pakkokeino- ja poliisilain säännöksiä täsmällisemmin kuuntelu- ja valvontajärjestelmässä menetelmien kohteeksi joutuvien oikeusturva.”

Lisäksi ehdotamme,

että lakiehdotus n:o 1 hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki**pakkokeinolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 30 päivänä huhtikuuta 1987 annettuun pakkokeinolakiin (450/87) uusi 5 a luku ja lain 7 lukuun uusi 1 a § seuraavasti:

5 a luku

Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu

1 ja 2 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

3 §

Televalvonnan edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

1) rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin *yksi vuosi* vankeutta,

2) automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta rikoksesta, joka on tehty telepäätelaitetta käyttäen, tai *törkeästä* huumausainerikoksesta tai

3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,

esitutkintaviranomaisille voidaan antaa lupa kohdistaa televalvontaa epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleliittymään taikka tilapäisesti sulkea tällainen liittymä, jos televalvonnalla saatavilla tiedoilla tai teleliittymän sulkemisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §

Teknisen tarkkailun edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, tai

2) *törkeästä* huumausainerikoksesta tai

3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,

esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa epäiltyyn teknistä kuuntelua, jos siten saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

(2—4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

5—7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8—15 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

7 luku

Erinäisiä säännöksiä

1 a §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 1995

Marja-Liisa Tykkyläinen

Iivo Polvi

Leena Luhtanen

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä

31 päivänä toukokuuta 1994

Lausunto n:o 8

Lakivaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 12 päivänä huhtikuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 22 telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa lakivaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist oikeusministeriöstä, eduskunnan oikeusasiamies Jacob Söderman, apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen, poliisiylitarkastaja Seppo Nevala sisäasiainministeriöstä, osastopäällikkö Vesa Palonen liikenneministeriöstä, tietosuojavaltuutettu Jorma Kuopus, apulaispäälikkö Kari Rantama keskusrikospoliisista, käräjätuomari Markku Pohjola Helsingin käräjäoikeudesta, johtaja Risto Ikäheimo Puhelinlaitosten Liitto ry:stä, professori Mikael Hidén, apulaisprofessori Matti Pellonpää, professori Ilkka Saraviita, apulaisprofessori Martin Scheinin ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunniottaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eräiden laissa mainittujen törkeiden rikosten esitutkinnaissa voidaan harjoittaa puhelin- ja muuta telekuuntelua. Telekuuntelu voisi kohdistua vain rikoksesta epäillyn telepääätteeseen. Televalvontaa koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettaviksi. Telekuuntelun ja rikoksesta epäillyn telediittymään kohdistuvan televalvonnan edellytyksenä olisi aina tuomioistuimen lupa, joka voitaisiin antaa enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös poliisin oikeudesta rikoksen esitutkinnaissa kuunnella salaa teknisellä laitteella rikoksesta epäillyn käymiä keskusteluja ja tarkkailla teknisellä katselulaitteella epäiltyä. Teknisen kuunte-

lun edellytyksenä olisi tuomioistuimen lupa, kun taas poliisi voisi päättää teknisestä katselusta.

Uudistus toteutettaisiin pääosin pakkokeinolakiin tehtävin muutoksin. Lisäksi muutettaisiin esitutkintalakia, oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia ja teletoimintalakia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen seikkaperäisissä säätämisyjärjestysperusteluissa päädytään siihen, että ehdotukset voidaan toteuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Säätämisyjärjestyskysymyksen tulokinnanvaraisuuden vuoksi perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista on kuitenkin pidetty tarpeellisena.

Valiokunnan kannanotot*Puhelinsalaisuus*

Hallitusmuodon 12 §:n mukaan kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus on loukkaamaton, mikäli siitä ei ole laissa poikkeusta säädetty. Tähän säännökseen perustuvan puhelinsalaisuuden suojan on katsottava laajentuneen kattamaan tekniseen kehitykseen perustuvat uudet televiestinnän muodot, joissa välitettävä viesti on tarkoitettu periaatteessa yhdelle vastaanottajalle (vrt. kaapelilähetystoiminnan suhteesta hallitusmuodon 10 §:ään, PeVL 2/1986 vp). Puhelinsalaisuus koskee tällaisen teleyhteyden kumpaakin osapuolta (PeVL 4/1986 vp) ja käsittää niin viestin sisällön kuin senkin, ketkä ovat yhteydessä keskenään. Salaisuuden nauttima suoja merkitsee estettä viestin välittömälle kuuntelemiselle sekä myös viestin ja sitä koskevien suojattujen tietojen tallentamiselle ja tallenteen käytölle.

Esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen mukainen telekuuntelu sekä televalvonta televiestien tunnistamistietojen osalta samoin kuin 4. lakiehdotuksen 29 §:n 2 momentti merkitsevät

epäilyksittä puuttumista puhelinsalaisuuden perustuslainturvaan. Valiokunta ei sen sijaan ole pitänyt aiheellisenä arvioida teknistä kuuntelua koskevia valtuuksia puhelinsalaisuuden kannalta, koska näillä valtuuksilla viestimiseen ei kajota teleliittymän kautta.

Valiokunta on luonnehtinut puhelinsalaisuuden perustuslainturvaa siten, että hallitusmuodon sisältämästä lakivarauksesta huolimatta tavallisella lailla ei voida vapaasti säätää millaisia tahansa poikkeuksia puhelinsalaisuudesta, vaan poikkeusten tulee olla jollain tavoin rajoitettuja pääsääntönä vallitsevaan puhelinsalaisuuteen nähden (PeVL 3/1992 vp).

Valiokunta on edellä mainitussa vuoden 1986 valtiopäivien lausunnossa arvioinut tutkintavain puhelijun kuuntelumahdollisuutta ja vuoden 1992 valtiopäivien lausunnossa kysymystä poliisin oikeudesta saada törkeiden rikosten tutkimisen yhteydessä teleyhteyteen liittyviä tunnistamistietoja. Kummassakin lausunnossaan valiokunta päätyi tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen kannalle katsottuaan puhelinsalaisuuden rajoittamisen perustuneen tärkeään ja hyväksyttävään pidettävään yhteiskunnalliseen intressiin. Jälkimmäisessä tapauksessa valiokunta totesi myös, että tunnistamistietojen saamisessa kysymys oli puhelinsalaisuuden ydinsisältöön, puhelun sisällön salaisuuden säilyttämiseen verrattuna vähäisemmästä kajoamisesta.

Telekuuntelu

Telekuuntelu sinänsä koskee kohdehenkilöiden puhelinsalaisuuden ydinsisältöä. Puuttumisen tällainen luonne ei kuitenkaan hallitusmuodon 12 §:n sanamuodon valossa voi yksistään muodostua säätämijärjestyksen ratkaisevaksi seikaksi, vaan arvioinnin tulee perustua ehdotetun sääntelyn kokonaisuuteen.

Telekuuntelun avulla pyritäisiin rikoksen esitutkinnassa saamaan tietoja, joilla on erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Rikosten selvittäminen on puolestaan tavoite, jonka saavuttamista yleinen etu hyvin laajasti vaatii. Kuunteluvaltuudet on rajattu lakiehdotuksen 5 a luvun 2 §:ssä tapauksiin, joissa on syytä epäillä jonkun syyllistyneen johonkin lainkohdassa erikseen mainittuun, valiokunnan arvion mukaan vakavana pidettävään rikokseen. Tältä osin ehdotus paitsi täyttää vaatimuksen perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuudesta, mitä valiokunta on käytännössään pitänyt yhtenä edellytyksenä tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen käy-

tölle, myös ilmentää kyseisen valtuuden taustalla olevaa tärkeää ja hyväksyttävänä pidettävää merkittävää yhteiskunnallista intressiä. Telekuunteluvaltuuksien kytkeminen laissa säädettävään tyhjentävään, ehdotetun sisältöiseen rikosluetteloon merkitsee lisäksi sitä, että puhelinsalaisuus säilyy hallitusmuodon 12 §:n tarkoittamin tavoin selkeänä pääsääntönä, josta on mahdollista poiketa vain rajoitetusti ja lain perusteella.

Ehdotetun kaltaisen perusoikeusrajoituksen säätämijärjestysarvioinnissa on annettava painoa myös niiden yksilöiden oikeusturvan toteutumiseen vaikuttaville seikoille, joiden perusoikeudesta on kysymys. Valiokunta kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että valtuuksien käyttöönottoa ja käyttämistä koskeva menettely tulisi verraten tarkoin säänneltyksi. Oleellinen oikeusturvakysymys on, että kuunteluvaltuuden edellytyksenä aina olisi riippumattoman tuomioistuimen yksittäistapauksessa konkreettisen rikos epäilyn johdosta antama lupa. Merkitystä on silläkin, että laissa säädettäisiin eräitä kuuntelukieltoja. Kuuntelulupa voitaisiin antaa enintään kuukaudeksi kerrallaan. Nämä ehdotukset merkitsevät valiokunnan mielestä sitä, että lakiin sisältyviä oikeusturvajärjestelyjä on säätämijärjestysarvioinnissa pidettävä rikoksesta epäillyn kannalta riittävinä.

Sivullisen oikeusturvan kannalta keskeisimmässä asemassa ovat esityksen 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 13 §:n säännökset ylimääräisen tiedon käytöstä. Valiokunnan käsityksen mukaan, kun etenkin otetaan huomioon nyt säänneltävän ilmiön luonne, tällaiset säännökset yhdessä varsinaisesta esitutkinnasta erillisen lupamenettelyn kanssa turvaavat sivullisille sellaisen oikeussuojan tason, joka on katsottava valtiosääntöoikeudelliselta kannalta tyydyttäväksi.

Huomiota on kuitenkin syytä kiinnittää siihen, että 13 §:n sanamuoto näyttää antavan mahdollisuuden kirjata ylimääräisiä tietoja laajemmin kuin sääntelyn tarkoituksena on ollut. Saatun selvityksen mukaan esityksessä nimittäin on tarkoitettu sitä, että kuuntelussa ilmi tulleet mihinkään rikokseen liittymättömiä tietoja sisältävät tallenteet hävitetään tai tällaiset tiedot poistetaan tallenteelta ja että niitä ei talleteta edes jutun tutkintapöytäkirjan yhteyteen. Valiokunnan mielestä pykälän sanamuotoa tulee täsmentää tällä tavoin.

Edellä esittämänsä viitaten valiokunta katsoo, että 1. lakiehdotuksen säännökset telekuuntelusta voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Valiokunnan käsityksen mukaan 2 §:n rikosnimikeluetteloa voidaan laajentaa törkeään kirstitykseen ja törkeään kiskontaan tämän vaikuttamatta säätämistäjärjestyskannanottoon. Valiokunta on lisäksi arvioinut, missä määrin sama olisi mahdollista talousrikoksiin nähden. Tyypillisiin talousrikoksiin liittyvät enimmäisrangaistukset ovat yleensä selvästi lievempiä kuin 2 §:ssä mainituissa rikoksissa. Tästä valiokunnan käsityksen mukaan seuraa, ettei kyseistä luetteloa ole mahdollista laajentaa pelkin taloudelliseen rikollisuuteen kytkeytyvin rikosnimikelisäyksiin, vaan näihin rikoksiin, lähinnä törkeissä tekemuodoissaan, olisi liitettävä lisäedellytyksiä. Ne voisivat koskea esimerkiksi rikokseen sisältyviä huomattavia julkista tai yksityistä omaisuutta koskevia arvoja sekä rikollisen toiminnan suunnitelmallisuutta ja ammattimaisuutta.

Televalvonta

Esityksen mukainen televalvonta merkitsee lievempää puuttumista puhelinsalaisuuteen kuin telekuuntelu; televalvonnaksi sanotuilla valtuuksilla puututaan puhelinsalaisuuteen vähäisemmin kuin sen ydinsisältöön menevällä telekuuntelulla. Esitutkintaviranomaisen (ja poliisin) oikeus saada televiestejä koskevia tunnistamistietoja on esityksen mukaan olennaisesti laajempi kuin lausunnossa n:o 3/1992 vp esillä olleessa tapauksessa. Nyt ehdotetun laajuinen kajoaminen puhelinsalaisuuteen on valiokunnan mielestä kuitenkin sekä puuttumisvaltuuden taustalla olevan tärkeän ja hyväksyttävänä pidettävän merkittävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi sekä menettelyyn liittyvät oikeusturvajärjestelyt huomioon ottaen toteutettavissa tavallisissa laissa.

Televalvontaan on 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 1 §:n 2 kohdassa luettu myös teleliittymän tilapäinen sulkeminen. Tämän valtuuden käyttäminen merkitsee televiestien estämistä. Hallitusmuodon 12 §:n sanamuoto ei kylläkään koske viestimisen vapautta, mutta kun lisäksi otetaan huomioon hallitusmuodon 10 §:n säännökset sananvapaudesta, ei tavallisella lailla ole mahdollista rajoittaa viestimistä täysin vapaasti. Esityksessä ehdotettu teleliittymän tilapäinen sulkeminen on valiokunnan mielestä kuitenkin niin suppea-alainen rajoitus, että myös se voidaan sääntelyyn liittyvä yhteiskunnallinen intressi ja ehdotetut oikeusturvajärjestelyt huomioon ottaen toteuttaa tavallisella lailla.

Valiokunta huomauttaa, että televalvonnan edellytyksistä 3 §:ssä ehdotetut säännökset eivät

sovellu teleliittymän sulkemiseen, minkä vuoksi ehdotusta on tältä osin välttämätöntä tarkistaa.

Kotirauha

Hallitusmuodon 11 §:n mukaan kotirauha on loukkaamaton ja kotietsinnän edellytyksistä ja toimittamisesta säädetään lailla. Valiokunnan vakiintuneena pidettävän käytännön mukaan kotirauhan suojasta voidaan poiketa muutenkin kuin kotietsinnän muodossa, mutta poikkeamisesta on säädettävä lailla ja pääsääntöisesti poikkeaminen tulee kysymykseen vain tärkeän yleisen edun vaatiessa (esim. PeVL 15/1990 vp).

Valiokunta on varsin usein arvioinut erilaisia tarkastusvaltuuksia tämän perusoikeussäännöksen valossa. Valiokunta on uusimmassa käytännössään katsonut, että tarkastusvaltuus voidaan perustaa tavallisella lailla esimerkiksi joidenkin säännösten tai määräysten noudattamisen valvomiseksi, ja pitänyt tällöin oikeusturvasyistä asianmukaisena sitä, että jonkun kodissa toimittavan tarkastuksen toimittamisen edellytykseksi kuitenkin asetetaan erityisen syyn olemassaolo (esim. PeVL 1/1994 vp). Varsinaisiin asuintiloihin pääsemiselle on siten pyritty asettamaan muita tiukemmat edellytykset.

Kotirauhan piiriin kuuluvaan tilaan kohdistuvaa teknistä kuuntelua ja teknistä katselua tulee toimenpiteen salaviihkaisen luonteen takia yleensä pitää tarkastusvaltuutta ankarampana puuttumisena tähän perusoikeuteen. Kun lisäksi tarkastusvaltuus toimenpiteenä on hallitusmuodon 11 §:ssä mainitun kotietsinnän kaltainen, niin kyseisin teknisin tarkkailutoimin kotirauhan piiriin tunkeudutaan ulkopuolelta ilman että niitä kodista käsin voidaan edes havaita. Näiden toimenpiteiden valtiosääntöoikeudellista sallittavuutta ei olekaan mahdollista arvioida yksistään tarkastusvaltuuksia koskevan valiokunnan käytännön mukaan.

Teknistä kuuntelua ja teknistä katselua koskevat säännösehdotukset ovat merkityksellisiä kotirauhan suojan kannalta niiltä osin kuin näitä toimenpiteitä saadaan kohdistaa epäiltyyn hänen ollessaan yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa taikka hotelli- tai muussa sellaisessa huoneessa. On mahdollista, että epäillyn kannalta myös tällaiset tilat on luettava hallitusmuodon turvaaman kotirauhan suojan piiriin. Valiokunta viittaa esimerkinomaisesti siihen, että asuntovaunua saatetaan käyttää asuntona ja hotelli- tai matkustajakotimajoitus voi olla pitempiaikainen. Kaiken kaikkiaan kysymys on kuitenkin

kotirauhan suojan kokonaisuuden kannalta yksittäisistä toimenpiteistä, jotka lisäksi jäävät kotirauhan eräänlaiselle raja-alueelle.

Näidenkin toimenpidevaltuuksien taustalla on tärkeä ja hyväksyttävänä pidettävä merkittävä yhteiskunnallinen intressi. Epäillyn oikeusturvaan yleisesti vaikuttavista seikoista on huolehdittu kyseisten toimenpiteiden laatua vastaavalla tavalla. Valiokunnan käsityksen mukaan hallitusmuodon 11 §:stä ei aiheudu tältä osin estettä käsitellä 1. lakiehdotusta tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Kotirauhan perustuslainsuojan kannalta on tarkasteltava vielä 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 9 §:n 2 momenttia. Se sisältää sanamuotonsa mukaan oikeuden päästä yleisesti muihinkin kuin telelaitoksen hallinnassa oleviin tiloihin, siis esimerkiksi myös kotirauhan suojan käsittämiin varsinaisiin asuintiloihin. Säännösehdoitus näyttää merkitsevän lisäksi sitä, että tähän olisivat oikeutettuja myös jonkin yksityisen teleyrityksen palveluksessa oleva ja siis ilman virkavastuuta toimiva henkilö.

Viimeksi mainitulta osaltaan ehdotus ei ole sopusoinnussa valiokunnan käytännössään omaksuman kannan kanssa. Valiokunta on useaan otteeseen katsonut, että valtuudet tunkeutua kotirauhan piiriin olisi annettava vain virkavastuulla toimivalle henkilölle ja voimakkeiden käytön tulisi kuulua lähinnä vain poliisille (esim. PeVL 12 /1984 vp ja 1/1994 vp). Edellä ensiksi mainitun seikan osalta tilanne on valiokunnan saaman selvityksen perusteella sellainen, että telekuuntelua varten tarvittavan yhteyden kytkemiseksi ei edes ole tarvetta päästä varsinaisiin asuintiloihin. — Valiokunta pitää välttämättömänä, että kyseistä säännösehdoitusta muutetaan nyt esitetyt seikat huomioon ottaen.

Muita seikkoja

Erilliskertomus

1. lakiehdotuksen 5 a luvun 15 §:n mukaan valtioneuvosto antaa eduskunnalle vuosittain kertomuksen telekuuntelun ja -valvonnan sekä teknisen kuuntelun käytöstä.

Valiokunnan käsityksen mukaan kertomusmenettelyn avulla voidaan tämälainsäädännössä asiassa vain hyvin rajoitetusti ohjata, seurata ja valvoa asianomaisia toimintoja. Erilliskertomuksen antamiseen liittyisi se periaatteellinen ongelma, että kyseiset toiminnot tapahtuvat varsin

etäällä valtioneuvostosta, niiden jopa keskeinen osa riippumattoman tuomioistuinlaitoksen piirissä. Toisaalta kertomusmenettelyn käyttö on eri yhteyksissä katsottu valtiosääntöoikeudellisesti soveliaaksi juuri eduskunnan ja valtioneuvoston välisissä suhteissa vaikuttavan parlamentarismien periaatteen kannalta (esim. PeVL 2/1989 vp).

Valiokunta ei edellä mainituista syistä puolla esityksessä ehdotettua erilliskertomusta. Tarvittavat yleiset luvut ja tiedot voidaan sijoittaa hallituksen yleiseen vuosittaiseen toimintakertomukseen.

Toimintojen valvonnan tulee sisältyä ylimpien lainvalvojien tehtäviin. Valiokunta pitää selvänä, että eduskunnan oikeusasiamiehen nykyisenlainen pakkokeinoasioiden käsittelyyn suuntautuva tarkastustoiminta ulottuu uudistuksen voimaan tultua myös uusiin toimivaltuuksiin. Oikeusasiamiehen toimintakertomukseen voitaisiin valiokunnan mielestä sisällyttää niitä koskeva erillisjakso.

Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappale turvaa jokaiselle oikeuden nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Yksityiselämän ja kirjeenvaihdon suojan katsotaan koskevan myös puhelinkeskusteluja. Artiklan 2 kappaleen mukaan puuttuminen näihin oikeushyviin on mahdollista, kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Ehdotettu lainsäädäntö täyttää epäilyksittä ihmisoikeussopimuksen mukaisen laillisuusvaatimuksen ja vaatimuksen rajoituksen hyväksyttävistä tarkoituksista. Arvioitaessa rajoituksen välttämättömyyttä demokraattisessa yhteiskunnassa on ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytännössä kiinnitetty huomiota lainsäädännön yksityiskohtaisuuteen ja menettelyyn liittyviin oikeussuojatakeisiin. Näiden mittapuiden osalta ei valiokunnan käsityksen mukaan voida osoittaa kohtaa, jossa perustellusti olisi epäiltävä ehdotetun lainsäädännön ja ihmisoikeussopimuksen välistä ristiriitaa. Arvioon liittyen on tosin todettava, että sivullistahojen oikeusturvajärjestelyjä koskevaa ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytäntöä ei ole.

Poliisilakiesitys

Eduskuntakäsittelyssä on samanaikaisesti hallituksen esitys n:o 57 poliisilaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Poliisilakiin sisältyisi erillinen luku tiedonhankintaa koskevista säännöksistä. Ne koskisivat osaksi samanlaisia toimenpiteitä kuin nyt käsiteltävänä oleva esitys. Esimerkiksi toimenpiteiden edellytykset on näissä ehdotuksissa laadittu toisistaan poikkeaviksi, mikä ei käytännön soveltamistilanteiden kannal-

ta vaikuta tarkoituksenmukaiselta. Valiokunnan käsityksen mukaan esitysten jatkokäsittelyssä tulee selvittää, voidaanko sääntelyjä yhdenmukaistaa näiltä osin.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetysjärjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho sekä jäsenet Jansson, Koski-

nen, Laine, M. Laukkanen, Moilanen, Mölsä, Nikula, Varpasuo, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö.

Eriävä mielipide

1. Esityksen säätämisyjärjestys

Hallituksen lakiesitys pakkokeinolakiin ehdotetun 5 a luvun sisällöstä, jolla laillistetaan poliisiviranomaisten oikeus puhelin- ja muuhun telekuunteluun, puuttuu hallitusmuodon 12 §:n puhelinsalaisuuden turvaamiseksi kansalaisille säädetyn perusoikeuden ydinsisältöön tavalla, joka edellyttää mielestäni lakiesityksen säätämistä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Jäljempänä esittämäni perusteiden ja lakiesityksen korjausesitysten lisäksi korostan perustuslakivaliokunnan vuonna 1992 (PeVL 3/1992 vp) hallituksen lakiesityksestä n:o 227/1991 vp, joka koski puhelimen tunnistetietojen käyttöä rikostutkinnasta, antamassa lausunnossa käyttämiä harkintaperusteita. Tähän tapaukseen sovellettuina ne mielestäni myös puoltavat lopullista johtopäätöstäni säätämisyjärjestyskysymyksessä. Viitataan myös tältä osin valiokunnan kuulemiin asiantuntijalausuntoihin.

Mielestäni valiokunnan olisi tullut lausunnossaan todeta, että 1. lakiehdotus edellyttää vaikeutettua säätämisyjärjestystä, koska siinä ehdotetaan luottamukselliseksi tarkoitetun viestin salaisuuteen kajoamista 1 §:n 1 kohdan tarkoittamalla telekuuntelulla ja 3 kohdassa määritellyllä teknisellä kuuntelulla.

Lisäksi 1. lakiehdotuksen 1 §:n 2 kohdassa te-
levalvonnan muodoksi määritelty teleliittymän tilapäinen sulkeminen merkitsee kajoamista joko hallitusmuodon 10 §:ssä suojattuun sananvapau-
teen tai hallitusmuodon 6 §:n 1 momentista, 10 §:stä ja 12 §:stä johdettuun kansalaisten kommunikaatio-oikeuteen.

Valiokunnan olisi tullut lausunnossaan korostaa, että televiestin luottamuksellisuus ja teleyhteyden toimivuus kuuluvat myös sopimusvapauden piiriin ja että telelaitoksen ja asiakkaan välinen suhde tulee loukatuksi, mikäli teleyhteys katkaistaan.

2. Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen asettamat vaatimukset

Viitataan asiantuntijalausuntoihin esityksen liitännöistä Suomea sitovan Euroopan ihmisoikeusyleissopimuksen (EIO) 8—11 artiklojen sopimusmääräyksiin. EIO:n mukaan yksityisyyden suojaan kohdistuvista rajoituksista, kuten esimerkiksi puhelinkuuntelusta, on säädettävä laissa, jos puhelinkuuntelu halutaan sallia maassa. Lailla säätelyn vaatimuksen on tulkittu ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä täyttyneen, jos rajoitus perustuu valtiosisäiseen oi-

keuteen. Tältä osin esitys täyttäisi sopimusmääräyksen.

Lainmukaisuuden vaatimusta on täsmennetty niin, että lain on oltava yleisesti saatavilla ja että laki on muotoiltava tietyn ennustettavuuden taakavalla täsmällisyydellä. Oikeuskäytännössä puhelinkuuntelua koskevalta lainsäädännöltä on vaadittu erityistä täsmällisyyttä.

Edelleen puhelinkuuntelun hyväksyttävyyden ehtona on pidetty sitä, että yksityisyyden suojaan tehtävät rajoitukset perustuvat pakottavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen. Länsi-Euroopan valtioiden yhteisten arvojen luetteloksi mainittu ihmisoikeussopimus tuntee myös ihmisoikeuksien hyväksyttävät rajoitukset.

EIO:n 8—11 artiklojen sisältämien rajoituslausekkeiden tulkinnassa on myös katsottu, että konkreettisen rajoituksen on oltava välttämättömyyden demokraattisessa yhteiskunnassa. Asian tuntijalausannon mukaan ehdon tulkinnassa kiinnitetään huomiota muun muassa

— suhteellisuuteen, eli ihmisoikeusrajoitus ei saa olla ylivoimainen sillä tavoiteltuun hyväksyttävään tarkoitukseen nähden, sekä

— toimenpiteen tehokkuuteen, eli että varsinainen tarkoitus on toteuttamaton puuttuminen ei ole oikeutettu.

Hallituksen esitys puhelinkuuntelun sallimisesta ei perustu mielestäni siihen, että se olisi välttämätön tässä tilanteessa suomalaisen yhteiskunnan suojaamiseksi rikollisuudelta huomioon ottaen kuunteluvoimavarojen viranomaisille sallimat valtuudet ja niillä aikaansaattavan hyödyn (esimerkiksi rikollisten varastamat GSM-puhelimet tai toisen nimillä olevan GSM-laitteen antamat mahdollisuudet välttää kuuntelu).

Mielestäni esityksen keskeisin ongelma on se, että toimivaltuuksien käyttöön ei liittyisi tehokasta jälkikontrollia niissä tapauksissa, joissa on puututtu sellaisen henkilön yksityisyyden suojaan, joka ei ole alkuperäinen rikoksesta epäilty ja jolle siksi ei missään vaiheessa ilmoiteta hänen yksityisyyteensä puuttumisesta. Tässä suhteessa hallituksen esityksen sisältämät oikeussuojajärjestelyt olisivat kaikki näennäisiä sivullistahojen kannalta (esityksen 11 §). Lisäksi ehdotuksen 15 §:ssä tarkoitettu kertomus eduskunnalle ei koskisi yksittäisiä tapauksia eikä mahdollistaisi eduskunnan harjoittamaa yksittäisiin tapauksiin kohdistuvaa valvontaa.

3. Aineellisen perusoikeussuojan vaatimat välttämättömimmät korjaus ehdotukset

Esitin valiokunnan lausuntoon, että 1. lakiehdotuksen 1 §:n 2 kohdan mahdollisuus teleliittymän sulkemiseen poistettaisiin lakiehdotuksesta. Katson, että valiokunnan korjausesitys, jossa edellytetään ehdotuksen tarkistamista tältä osin, on perusteltu.

Esitin, että lupa-asian käsittelyä tuomioistuimessa koskevaa 6 §:ää tulisi täydentää hakijasta riippumattoman ja toimenpiteen kohteen oikeuksia valvovan tahon osallistumisella lupa-asian käsittelyyn tuomioistuimessa. Kysymykseen saattaisi tulla joko tietosuojavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies taikka asianajajien käyttäminen tähän tehtävään.

Esitin, että yksittäistapauksellista kuunteluvoimavarojen valvontaa varten tulisi perustaa riippumaton toimielin. Toimielin valvoisi erityisesti niiden henkilöiden oikeuksia, joiden yksityisyyden suojaan lain nojalla rajoitettaisiin mutta jotka eivät olisi alkuperäisiä rikoksesta epäiltyjä. Tällaisia henkilöitä olisivat sekä ne, jotka sivullisina tietämättään ovat osapuolia puhelinkeskusteluissa, että ne, jotka lain tarkoittamien toimivaltuuksien käytön seurauksena tulevat rikosepäilyn kohteeksi (muut rikokset kuin ne, joiden perusteella puhelinkuuntelulupa on myönnetty).

Tämä järjestely voitaisiin toteuttaa esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen viraston toimesta ja sillä voitaisiin korvata ehdotukseen sisältyvä eduskunnalle annettava kertomusmenetelmä. Kuunteluasioiden valvonnasta oikeusasiamies raportoi eduskunnalle omassa vuosittaisessa kertomuksessaan. Toinen vaihtoehto on liittää valvontatehtävä tietosuojavaltuutetun viraston tehtäviin. Osalta toimielimen jäsenistä tulisi edellyttää oikeustieteellistä tutkintoa ja kaikkia jäseniä koskisi oikeudellisesti sanktioitu vaihtolovelvollisuus.

Edellä olevan perusteella esitän kunnioittavasti,

että 1. lakiehdotus tulee käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä ja

että ehdotukset 2—4 voidaan käsitellä sanotun lain 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 1994

Ensio Laine

EDUSKUNNAN
HALLINTOVALIOKUNTA

Liite 2

Helsingissä

18 päivänä marraskuuta 1994

Lausunto n:o 5

Lakivaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 12 päivänä huhtikuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 22 telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa lakivaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist ja ylijohtaja K. J. Lång oikeusministeriöstä, poliisi-johtaja Seppo Nevala sisäasiainministeriöstä, osastopäällikkö Vesa Palonen liikenneministeriöstä, rikosylikomisario Paul Kokko Poliisijärjestöjen liitosta, puheenjohtaja Pentti Saira Suomen Nimismiesyhdistyksestä, asianajaja Aarno Arvela Suomen Asianajajaliitosta, puheenjohtaja Mikko Paatero Poliisitarkastajat ry:stä, hallituksen jäsen Marja-Liisa Törnblom Käräjäoikeustuomarit ry:stä, rikosylikomisario Teuvo Kulha Keskusrikospoliisista, apulaispäällikkö Seppo Pyllkänen ja osastopäällikkö Hannu Haaranen Suojelupoliisista, komisario Torsti Koskinen Helsingin poliisilaitoksesta, tekninen johtaja Jukka Alho Helsingin Puhelin Oy:stä, johtaja Jorma Koivunmaa Telecom Finland Oy:stä, professori Pekka Koskinen, apulaisprofessori Martin Scheinin ja apulaisprofessori Matti Pellonpää Helsingin yliopistosta sekä tietosuojavaikuttettu Jorma Kuopus.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eräiden laissa mainittujen törkeiden rikosten esitutkinnassa voitaisiin harjoittaa puhelin- ja muuta telekuuntelua. Telekuuntelu voisi kohdistua vain rikoksesta epäillyn telepäätteseen. Televalvontaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkistettavaksi. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi teknisestä kuuntelusta, katselusta ja seurannasta.

Televalvonnalla tarkoitetaan niin sanottujen tunnistamistietojen hankkimista televiesteistä, joita on lähetetty tietystä puhelin- tai muusta teleliittymästä tai vastaanotettu teleliittymään. Televalvontaa voitaisiin harjoittaa, kun tutkinta koskee rikosta, josta ei voi tulla neljää kuukautta lievempää rangaistusta, sekä eräitä muita laissa erikseen osoitettuja rikoksia, niiden joukossa huumausainerikosta. Nykyisin edellytetään, että rikoksesta ei voi tulla lievempää rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta tai että kysymyksessä on törkeä huumausainerikos.

Telekuuntelu ja rikoksesta epäillyn teleliittymään kohdistuva televalvonta edellyttäisi aina tuomioistuimen lupaa. Lupa voitaisiin antaa enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Laissa säädettäisiin poliisin oikeudesta rikoksen esitutkinnassa teknisellä laitteella salaa kuunnella rikoksesta epäillyn käymiä keskusteluja sekä teknisellä katselulaitteella tarkkailla epäiltyä. Teknistä kuuntelua poliisi voisi kohdistaa rikoksesta epäiltyyn, jos hänen epäillään syyllistyneen rikokseen, josta ei voi tulla neljää kuukautta vankeutta lievempää rangaistusta, tai huumausainerikokseen. Teknistä katselua poliisi saisi suorittaa, jos rikoksesta voi tulla ankarampi rangaistus kuin kuusi kuukautta vankeutta. Teknistä kuuntelua ja katselua saisi kohdistaa rikoksesta epäiltyyn vain hänen ollessaan yleisellä paikalla, yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa taikka hotelli- tai muussa sellaisessa huoneessa. Tekninen kuuntelu edellyttäisi tuomioistuimen lupaa. Teknisestä katselusta poliisi voisi päättää.

Uudistus toteutettaisiin pääosin pakkokeinolakiin tehtävin muutoksin. Lisäksi muutettaisiin esitutkintalakia, oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia ja teletuomintalakia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan kokonaan uuden rikosprosessuaalisen pakkokeinon, telekuuntelun, mahdollistamista rikostutkinnassa, televalvonnan käyttöalan laajentamista sekä teknistä tarkkailua koskevien säännösten ottamista lainsäädäntöön.

Esitys pohjautuu pitkäaikaiseen valmistelutyöhön aina 1970-luvun alkupuolelta lähtien. Esitys onkin hyvin ja perusteellisesti valmisteltu.

Valiokunta katsoo, että esityksessä lähdetään aivan oikein siitä, että täyttääkseen tehtävänsä rikosoikeudellinen järjestelmä edellyttää rikosten mahdollisimman korkeaa selvittämistä. Järjestelmän uskottavuus kärsii, jos varsinkin törkeiden rikosten selvittämisaste ei ole riittävän korkea. Myös rikosten uhrien etujen huomioon ottaminen edellyttää, että rikokset voidaan selvittää. Tehtyjen rikosten selvittäminen puolestaan vaatii, että esitutkintaviranomaisella, poliisilla ja tullirikoksissa tulliviranomaisella on rikoksen esitutkinnassa käytössään riittävän tehokkaat pakkokeinot, jotta voidaan hankkia ja varmistaa syyteen nostamiseen ja ajamiseen tarvittava näyttö.

Esitutkinnassa sallittavaksi ehdotettuja uusia pakkokeinoja on arvioitava myös sen mukaan, mihin kansalaisten perusoikeuksiin niillä puututaan ja miten syvällisesti tämä tapahtuu ottaen huomioon samalla kansalaisten oikeusturvaan liittyvät seikat. Käsittelyssä olevan uudistuksen kohdalla joudutaankin suorittamaan arviointi kansalaisten perusoikeuksien näkökulmasta verrattuna siihen, että yhteiskunnan ja myös rikoksen uhrien intressissä on vahvasti erityisesti törkeiden rikosten selvittäminen.

Puhelin- ja muu telekuuntelu

Voidaan arvioida, että puhelin- ja muu telekuuntelu, jota saadaan käyttää lähes kaikissa Euroopan maissa rikosten esitutkinnassa, on erityisen tehokas keino tutkittaessa rikollisuutta, jolle on tunnusomaista suunnitelmallisuus ja organisoituneisuus. Jos rikoksen tekeminen edellyttää useiden henkilöiden yhteistoimintaa ja useita eri vaiheita, päämäärän saavuttaminen ei useinkaan ole mahdollista ilman rikokseen osallisten pitemmän ajan kuluessa tapahtuvaa yhteydenpitoa. Puhelin- tai muu televiestintä on usein

välttämätöntä erityisesti valtioiden rajojen yli ulottuvassa rikollisessa toiminnassa. Ulkomaiset kokemukset osoittavat, että tietoisuus puhelin-kuuntelun mahdollisuudesta ei estä rikokseen osallisia keskustelemasta rikollisesta toiminnasta myös puhelimitse.

Järjestäytynyttä huumausainerikollisuutta, johon kytkeytyy luonnostaan laajamittaista muuta rikollisuutta ja vakavia terveydellisiä haittoja, esiintyy Suomessa jo nykyään. Suunnitelmallisen ja organisoituneen rikollisuuden lisääntymisestä on maassamme muutoinkin merkkejä ja organisoituneen rikollisuuden toimintamahdollisuuksien voidaan arvioida lisääntyvän. Vainutuksiltaan yli valtioiden rajojen ulottuvan rikollisuuden torjuminen edellyttää myös kansainvälistä yhteistyötä ja sitä, että eri maiden viranomaisilla on käytettävissään suunnilleen samanaiset tutkintakeinot.

Valiokunta on päätenyt siihen, että Suomessa on tarpeen sallia rikosten esitutkinnassa puhelin- ja muu telekuuntelu. Pakkokeinon erityisluonteesta johtuen sen käytöllä on kuitenkin oltava tiukat edellytykset ja mahdollisimman tarkat laissa määrättyt rajat.

Täsmällisen sääntelyn tarve johtuu muun ohella siitä, että ehdotettu puhelin-kuuntelu eroaa muista rikoksen esitutkinnassa käytetyistä pakkokeinoista siinä, että kuuntelusta päättämisen ja toimeenpanon on voitava tapahtua rikoksesta epäillyn tietämättä. Käytännössä ei myöskään ole vältettävissä sitä, että puhelin-kuuntelun kohteiksi joutuvat myös rikoksesta epäillyn kanssa asioivat täysin sivulliset henkilöt. Valiokunta huomauttaa tässä kohdin viitaten samalla jäljempänä lausuttuun, että sivullista henkilöä koskevat telekuuntelun edellytysten ulkopuolelle jäävät ns. ylimääräistä tietoa koskevat tallenteet on tarkastuksen jälkeen hävitettävä tai tieto on poistettava tallenteelta.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 5 a luvun 2 §:ssä telekuuntelun edellytykset määritellään tarkasti ja tiukasti. Oikeusturvan takaamiseksi päätöksen luvan myöntämisestä tekee pidättämiseen oikeutetun virkamiehen kirjallisesta vaatimuksesta riippumaton tuomioistuin, joka päätöstä tehdessään joutuu ottamaan pakkokeinolain ehdotetun uuden 5 a luvun 2 §:n muiden edellytysten täytyessä kantaa siihen, voidaanko kuuntelulla saatavilla tiedoilla olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys kyseisen rikoksen selvittämiseksi. Jotta lupa voidaan myöntää, poliisin on kyettävä saamaan tuomioistuin vakuuttuneeksi sanotusta seikasta. Tuomioistuin joutuu samalla ottamaan huo-

mioon suhteellisuusperiaatteen ja arvioimaan, onko kyseisen pakkokeinon käytöllä saavutettava etu tai tavoiteltu päämäärä järkevässä suhteessa pakkokeinon aiheuttamiin haittoihin tai vastakkaisiin etuihin ja arvoihin. Luonnollisesti poliisin on arvioitava kaikkien telekuuntelun edellytysten olemassaoloa jo ennen kuin poliisi tekee kirjallisen vaatimuksen tuomioistuimelle. Vaikka telekuuntelulupa-asiassa on poliisilta saatava tieto keskeisessä asemassa, valiokunta katsoo, että tuomioistuimella on laissa asetettujen kriteerien perusteella edellytykset itsenäiseen harkintaan päätettäessä telekuuntelun sallimisesta. Ellei luvan myöntämisen perusteiden voida katsoa täyttyvän, lupaa ei voida myöntää.

Oikeusturvatakeiden kannalta ovat tärkeitä telekuuntelun ehtojen asettaminen lupapäätöksessä ja luvan määräaikaisuus. Edelleen ehdotetut säännökset uuden pakkokeinon käytöstä laadittavasta pöytäkirjasta, kuuntelukielloista, velvollisuudesta ilmoittaa tuomioistuimelle pakkokeinon käytön lopettamisesta, tallenteiden tarkistamisesta ja kielloista käyttää ylimääräistä tietoa ovat osa oikeusturvatakeiden kokonaisuutta.

Telekuuntelun kontrolloitavuuden kannalta on lisäksi huomattava, että telelaitoksen on aina tehtävä lupapäätöksen perusteella kuuntelun edellyttämät kytkennät. Niitä ei voi poliisi tehdä. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kaikki kytkentätoimenpiteet telelaitoksen on dokumentoitava, jotta jälkikäteen voidaan selvittää suoritettut kytkennät.

Rikoksesta epäillylle on esityksen mukaan jälkikäteen ilmoitettava pakkokeinon käytöstä. Tuomioistuin voi esitutkinnan johtajan esityksestä tärkeästä tutkinnallisesta syystä päättää, että ilmoitus saadaan tehdä lakiehdotuksessa mainittua myöhemmin tai se saadaan jättää tekemättä. Ilmoituksen tekemättä jättämisen salliminen voi tulla kysymykseen harvoin. Tällöin täytyy olla kysymys siitä, että vakavaa rikosta, joka ei ole vanhentunut, ei ole voitu selvittää ja että on edelleen syytä epäillä kyseisen henkilön syyllistyneen tutkittavaan rikokseen.

Lakiehdotuksessa on sekä rikoksesta epäillyn että sivullisen oikeusturvatakeet järjestetty niin hyvin kuin tämäntyyppisen pakkokeinon kohdalla perustellusti yleensäkin on mahdollista. On huomattava, että esitutkintaviranomainen toimii myös ehdotettujen uusien pakkokeinojen osalta virkavastuulla. Säännösten vastainen menettely tarkoittaisi sitä, että poliisi toimisi vastoin virkavelvollisuuksiaan. Poliisilla ei luonnollisesti

voi olla mitään intressiä toimia vastoin säännöksiä, eikä epäilyjä väärinkäytöksistä ole nykyisten pakkokeinojen käytön osalta esitetty. Päinvastoin kansalaisilla näyttää olevan erittäin suuri luottamus poliisiin, mitä luottamusta on syytä vastakin vaalia.

Yhteiskunnan tehtävänä on päättää, mitä rikosprosessuaalisia pakkokeinoja poliisille sallitaan ja millä edellytyksillä niitä voidaan käyttää. Ellei riittäviä toimivaltuuksia anneta, ei voida myöskään vastaavasti edellyttää poliisilta luonnollisia tuloksia. Jälkikäteiskontrollin osalta on vielä todettava kantelumahdollisuus ja myös mahdollisuus tehdä jopa rikosilmoitus, jos on syytä epäillä, että telekuuntelun osalta ei ole noudatettu lakia. Lisäksi eduskunnan oikeusasiamiehen pakkokeinoasioihin liittyvä tarkastustoiminta ulottuu valiokunnan käsityksen mukaan myös uusiin rikosprosessuaalisiin toimivaltuuksiin.

Valiokunta korostaa syylliseksi epäillyn ja sivullisen oikeusturvatakeisiin liittyvien säännösten tarkkaa noudattamista ottaen tällöin painokkaasti huomioon normien soveltamistilanteessa suhteellisuusperiaate ja se edellytys, että pakkokeinon käytöllä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys kyseisen rikoksen selvittämiseksi.

Valiokunta katsoo, että telekuuntelun käyttöalaa tulisi laajentaa hallituksen esitykseen verrattuna siten, että ainakin törkeä kiristys ja törkeät talousrikokset sekä mahdollisesti törkeä kiskonta otettaisiin telekuuntelusäännöksen piiriin. Törkeät kiristykset voivat olla erittäin hyvin suunniteltuja rikoksia, joiden toteuttamiseksi rikoksen tekijä saattaa suorittaa pitkäaikaista rikoksen kohteen seurantaa ja hankkia kohteesta erilaisia tietoja sekä tehdä muuta valmistelutyötä. Törkeillä kiristyksillä tavoitellaan yleensä erittäin suurta taloudellista hyötyä. Kiristyksessä käytetty uhka tai sitä täydentävä toimintamääräys välitetään myös usein televiestillä. Esitetty uhka voi olla huomattavan vakava ja saat-taisi toteutuessaan kohdistua sabotaasinomaise-na tekona suureen joukkoon kansalaisia ja voisi aiheuttaa jopa vakavia häiriöitä yhteiskunnan normaaleille toiminnoille, kuten uhka räjäyttää tuotantolaitos, esimerkiksi atomivoimala, tai uhkaus myrkyttää jokin ruoka- tai juomaerä elintarviketehtaassa. Törkeät kiristykset ovat luonteeltaan erittäin vaikeasti selvitettäviä rikoksia.

Törkeän kiskonnan osalta voidaan esimerkinomaisesti todeta, että järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyy myös rikoksilla saadun hyödyn, rahan, lainaamista jopa sadan prosentin vuosi-

korolla. Usein lainaaminen liittyy muun rikollisen toiminnan rahoittamiseen ja perintään saatavaa kuulua väkivaltaa ja sillä uhkaamista. Saadun selvityksen perusteella kiskonnin ja väkivalan kohteeksi joutuneet ovat yleensä olleet haluttomia selvittämään tapahtumia kostotoimenpiteiden pelossa.

Taloudelliseen rikollisuuteen liittyvissä törkeissä tekemuodoissa ei telekuuntelun käyttöä voida laajentaa pelkästään rikosnimikeliäyksiin, vaan näihin rikoksiin olisi liitettävä lisäedellytyksiä, jotka voisivat koskea esimerkiksi rikokseen sisältyviä huomattavia julkista tai yksityistä omaisuutta koskevia arvoja sekä rikollisen toiminnan suunnitelmallisuutta tai ammattimaisuutta.

Eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan rikoslain uudistamiseen liittyvä hallituksen esitys n:o 94/1993 vp, joka sisältää useita sellaisia törkeitä rikoksia, joiden esitutkinnassa saattaisi olla tarpeen sallia mahdollisuus käyttää telekuuntelua. Tällaisia rikoksia ovat muun muassa törkeä vapaudenriisto ja törkeä tuhotyö. Lisäksi on huomattava, että varsin törkeitä rikoksia ollaan jättämässä ehdotetun telekuuntelun ulkopuolelle.

Poliisin muiden tehtävien kuin esitutkinnan yhteydessä suoritettavasta valvonnasta ja tiedonhankinnasta ehdotetaan säädettäväksi hallituksen esitykseen n:o 57 liittyvän uuden poliisilakiehdotuksen tiedonhankintaa koskevassa 3 luvussa. Mainittu esitys liittyy tämän vuoksi osittain samaan asiakokonaisuuteen nyt käsiteltävään esityksen kanssa. Poliisilakiehdotuksen mainittuja säännöksiä on siten arvioitava aikanaan mietintöä laadittaessa tarpeellisilta osin myös ehdotettujen uusien rikosprosessuaalisten pakkokeinojen näkökulmasta.

Valiokunnan käsityksen mukaan esityksestä ei voida osoittaa kohtaa, jossa perustellusti olisi epäiltävä ehdotetun lainsäädännön ja ihmisoikeussopimuksen välistä ristiriitaa.

Telekuuntelun voidaan arvioida yksittäistapauksissa vaativan voimavaroja siinä määrin, että henkilöresurssien ja hankittavan kaluston kannalta kuuntelu voi tapahtua vain eräissä suurimmissa poliisipiireissämme. Tässä yhteydessä valiokunta korostaa poliisin henkilöstön kunnollista koulutusta telekuuntelua varten.

Televalvonta

Televalvonnassa on kysymys televiesteistä hankittavista tunnistetiedoista, kuten puhelin-

numeroista, teleyhteyksien tapahtuma-ajoista ja kestosta sekä matkapuhelimien osalta laitteen sijaintia koskevista tiedoista. Kysymys ei ole televiestin sisällön selvittämisestä, eikä televalvonta siten merkitse yhtä syvällistä puuttumista viestinnän luottamuksellisuuteen ja yksityisyyden suojaan kuin telekuuntelu.

Valiokunta toteaa, että televalvonnan käyttöalan laajentaminen hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla kytkemällä televalvonnan edellytykset rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksumaan törkeiden rikosten minimirangaistukseen on perusteltua. Lisäksi televalvontaa voitaisiin käyttää tutkittaessa huumausainerikoksia ja sellaisia automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuvia rikoksia, jotka suoritetaan telepäätelaitteen kautta. Viimeksi mainituissa rikoksissa voi olla kysymys suurista taloudellisista arvoista, ja rikosten selvittämisessä televalvonalla saatavilla tiedoilla saattaa olla usein ratkaiseva merkitys.

Hallituksen esityksessä televalvonnan edellytykset ehdotetaan säänneltäväksi tarkkaan. Televalvonnan oikeusturvatakeet ovat asiallisesti samat kuin telekuuntelussa. Eroavuudet perustuvat pakkokeinojen luonteeseen, esimerkiksi kuuntelukieltöjä koskevat säännökset eivät televalvonnan osalta voi luonnollisesti tulla kysymykseen.

Tekninen tarkkailu

Useissa maissa ei ole nimenomaisia säännöksiä poliisin oikeudesta tarkkailla henkilöitä teknisillä laitteilla rikosten selvittämiseksi. Teknisen tarkkailun käyttömahdollisuus riippuu tällöin siitä, missä määrin kyseisen maan lainsäädäntö suojaa yksityisyyttä ja muita perusoikeuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomessa säädetään lailla teknisen tarkkailun käytöstä.

Teknisen kuuntelun, teknisen katselun ja teknisen seurannan edellytykset ja oikeusturvatakeet on määritelty lakiehdotuksessa asianmukaisesti.

Teknistä kuuntelua ja teknistä katselua saa kohdistaa epäiltyyn lakiehdotuksen mukaan vain hänen ollessaan yleisellä paikalla, yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa taikka hotellitai muussa sellaisessa huoneessa.

Esityksen lähtökohtana on, että kodissaan jokoisen pitää voida viettää yksityiselämää ilman pelkoa siitä, että joutuu viranomaisten tarkkailun kohteeksi. Hotellihuoneen ja vastaavien tilojen ei voida katsoa kuuluvan kotirauhan suojan

ydinalueeseen. Valiokunta viittaa tältä osin esityksessä lausuttuun, jossa todetaan muun ohella, että rikoslaissa aikoinaan omaksuttu kotirauhan käsite on muodostettu palvelemaan muita tarkeitusperiä kuin antamaan suojaa modernin tekniikan muodostamia uhkia vastaan. Rikostutinnan tehokkuus myös kärsisi kohtuuttomasti, ellei hotellihuoneessa käytäviä keskusteluja saataisi hallituksen esityksen mukaisten edellytysten täytyessä kuunnella.

On selvää, että yksityisasuntoa ja sen nauttimaa suojaa voidaan käyttää myös rikollisiin tarkoituksiin. Esimerkiksi huumausainerikostutinnassa on paljastunut, että yksityisasuntoa on käytetty huumausaineiden myyntipaikkana siten, että myyjä on edellyttänyt ostajan käyttävän huumausaineen asunnossa, jotta voitaisiin välttää poliisin tarkkailulta. Yksityisasuntoja on käytetty myös huumausaineiden varastopaikkoina sekä rikollisten tapaamispaikkoina. Yksityisasunnon suojaa nauttiva huoneisto saattaa myös olla laajamittaista, puhtaasti rikollista käyttötarkoitusta varten hankittu ilman, että siellä todellisuudessa ketään asuu.

Valiokunnan käsityksen mukaan poikkeuksellisten ja erityisen törkeiden rikosten kohdalla saatettaisiin tarvita säännöstöä, joka mahdollis-

taisi teknisen tarkkailun poikkeuksellisesti myös yksityisasuntoon. Voidaan arvioida, että samalla voitaisiin osittain supistaa pakkotilasäännösten käyttöalaa. Kysymys on kuitenkin luonteeltaan sellainen, että se vaatii tämän esityksen ulkopuolella erillisen, laajan ja perusteellisen selvityksen.

Yksityiskohtana valiokunta kiinnittää huomiota teknisen kuuntelun määritelmää koskevan säännöksen kirjoitustapaan. Pronomini ”joka” viittaa virheellisesti tekniseen laitteeseen eikä keskusteluun tai suulliseen viestiin, niin kuin näyttää olleen tarkoitus.

Muut kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä ottaen huomioon valiokunnan kannanotot.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää kunnioittavasti,

että lakivaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet R. Aho, Enestam, Järvilahti, Kautto, Korva, Laakkonen,

Liikkanen, Markkula, Metsämäki, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen ja Vähänäkki sekä varajäsen Ihamäki.

Eriävä mielipide

Valiokunnan enemmistön hyväksymässä lausunnossa ohitetaan mielestämme liian kevyesti muun muassa yksityisyyden suojaan liittyvät näkökohdat. Seuraavassa kiinnitämme huomiota näihin ja eräisiin muihin mielestämme tärkeisiin asioihin.

Vaikka telekuuntelulakiehdotuksen säännökset ja sen antamat toimivaltuudet yleisellä säännöstasolla saattaisivatkin tulla katsotuksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 (2) artiklan

vaatimukset täyttäviksi, niiden nojalla toteutettua telekuuntelua ja tietojen keräämistä ei, muun muassa jutun tutkinnan kannalta täysin sivullisten henkilöiden yksityisyyden piiriin kuuluvista asioista, voida pitää välttämättömänä demokraattisessa yhteiskunnassa.

Mielestämme sivullisten, joiden yksityisyyden suojaan lain nojalla puututtaisiin, mutta jotka eivät olisi alkuperäisiä rikoksesta epäiltyjä, oikeuksien valvomiseksi tulisi laissa perustaa riip-

pumaton tutkintalautakunta. Lautakunnan tehtävänä olisi valvoa, ettei kuunteluvaltuuksia käytettäisi muuhun kuin mihin lupa edellyttää ja että kuuntelun avulla saatuja ”ylimääräisiä” tietoja muihin rikoksiin mahdollisesti syyllystyneistä käytetään asianmukaisesti rikostutkinnassa. Toimielimen läsnäolo rajoittaisi myös telekuuntelun käytön laajenemista yli sen, mihin lain säännöksillä nyt pyritään. Kokemukset telekuuntelusta muista maista osoittavat, että järjestelmällä on taipumus laajeta käytössä.

Tutkintalautakunta olisi luonteeltaan oikeus- suoja- tai asiantuntijaelin. Puheenjohtajalta ja osalta jäsenistä tulisi edellyttää oikeustieteellistä tutkintoa ja kaikkia jäseniä koskisi oikeudellisesti sanktioitu vaitiolovelvollisuus. Toimielin voisi toimia kiinteässä yhteydessä tietosuojavaltuutettuun ja tietosuojalautakuntaan. Lautakunta olisi velvollinen tutkimaan kansalaisten lautakunnalle osoittamat valitukset siitä, onko pakkokeinolain 5 a luvun toimivaltuuksia käytetty hänen yksityisyydensuojaansa loukkaavalla tavalla.

Esitämme lisäksi, että pakkokeinolakiesityksestä poistetaan mahdollisuus, että poliisi voi tunkeutua yksityisten tai yhdistysten suljettuihin tietoverkkoihin (ns. salasanalliset sähköpostijärjestelmät).

Hallituksen esityksessä telekuunteluasiasta esitetään päätettäväksi yhden tuomarin kokoonpanossa. Tätä ei voida pitää riittävänä epäilyjen oikeusturvan kannalta. Yhden tuomarin kokoonpanoa voidaan pitää perusteltuna vain viikonvaihteisiin ajoittuvissa kiireellistä käsitteilyä vaativissa tapauksissa.

Asian luonteen vuoksi telekuuntelun kohteeksi joutuvan asema on muutoinkin jäänyt esityksessä puutteellisesti mietityksi. Mielestämme olisi vakavasti harkittava eri mahdollisuuksia, joilla

kuuntelun kohteeksi joutuvan oikeusturvaa voitaisiin parantaa. Asiantuntijat ovat esittäneet muun muassa, että luotaisiin asianajajapooli, jonka jäseniä — ilman että epäillylle ilmoitetaan kuunteluasian vireillä olosta — kutsuttaisiin tuomioistuimeen valvomaan kuuntelun kohteeksi joutuvan oikeusturvaa. Toinen vaihtoehto on, että tämän tehtävän hoitaminen annetaan tietosuojavaltuutetun viraston tehtäväksi. Ongelmaan löytyy varmasti useita kelvollisia ratkaisuja.

Pakkokeinolain 11 §:n 2 momentin ja esitutkintalain 43 §:n 2 momentin mukaan voitaisiin tietyin edellytyksin jättää jälkikäteenkin ilmoitus pakkokeinon käyttämisestä tekemättä. Tämä olisi nykytilaan nähden varsin pitkälle menevä poliisin toimivaltuuksien laajennus. Edellä mainitun tutkijalautakunnan (asiantuntijaelimen) tehtäviin tulisi kuulua tämänlaatuisten menettelyn tarpeellisuuden arviointi ja lakiesitystä tulisi tutkijalautakunnan sisältävässä mallissa muuttaa tältä osin. Tämä on tarpeellista senkin vuoksi, että tätä koskeva tuomioistuimen päätös sulkisi pois 6 §:n 3 momentissa tarkoitettua kante- lumahdollisuuden. Asiantuntijakuulemisessa on esitetty sellainen oletamus, että alioikeudet tulisivat suojelupoliisin vaatimuksesta päättämään, ettei kuuntelusta milloinkaan ilmoitettaisi sen kohteelle.

Televalvonnan osalta lakiehdotusta tulee tarkastella myös teleliittymän haltijan ja telelaitoksen välisen sopimussuhteen kannalta. Nyt laki- esitys ei sisällä määreitä sille, millä edellytyksillä teleliittymä voitaisiin sulkea (1 §:n 2 kohta). Lakivaliokunnan on syytä korjata ehdotusta, jotta sulkemisen edellytykset olisi riittävän yksilöidysti määriteltä laissa, mikäli sulkemismahdollisuutta pidetään välttämättömänä.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 1994

Erkki Pulliainen

Raila Aho

Tuulikki Ukkola

EDUSKUNNAN
LIIKENNEVALIOKUNTA

Liite 3

Helsingissä

14 päivänä kesäkuuta 1994

Lausunto n:o 4

Lakivaliokunnalle

Liikennevaliokunta on eduskunnan 12 päivältä huhtikuuta 1994 tekemän päätöksen mukaisesti antanut lakivaliokunnalle lausunnon hallituksen esityksestä n:o 22 telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist oikeusministeriöstä, osastopäällikkö Vesa Palonen liikenneministeriöstä, poliisijohtaja Seppo Nevala sisäasiainministeriön poliisiosastosta, ylijohtaja Reijo Svensson ja johtaja Eero Reijonen Telehallintokeskuksesta, tietosuojavaltuutettu Jorma Kuopus, ylikomisario Tuomo Koho Keskusrikospoliisista, johtaja Jorma Koivumaa Telecom Finland Oy:stä ja varatuomari Risto Ikäheimo Puhelinlaitosten liitto ry:stä.

Liikennevaliokunta on tarkastellut asiaa oman hallinnonalansa osalta. Tältä osin valiokunta esittää lausuntonaan seuraavaa.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eräiden törkeiden rikosten esitutkinnassa voitaisiin harjoittaa puhelin- ja muuta telekuuntelua. Televalvontaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkistettavaksi.

Televalvonnalla tarkoitetaan niin sanottujen tunnistamistietojen hankkimista televiesteistä. Televalvontaa voitaisiin harjoittaa, kun tutkinta koskee rikosta, josta ei voi tulla neljää kuukautta lievempää rangaistusta, sekä eräitä muita laissa erikseen osoitettuja rikoksia, niiden joukossa huumausainerikosta.

Telekuuntelu ja rikoksesta epäillyn teleliittymään kohdistuva televalvonta edellyttäisi aina tuomioistuimen lupaa.

Uudistus toteutettaisiin pääosin pakkokeinolakiin tehtävin muutoksin. Lisäksi muutettaisiin

esitutkintalakia, oikeudenkäynnin julkisuudesta annettua lakia ja teletoimintalakia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Telekuuntelu. Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetussa lainsäädännössä on kyse erityisesti poliisin toimivaltuuksien ja kansalaisten oikeuksien yhteensovittamisesta. Ehdotetut muutokset merkitsevät oleellista muutosta nykyiseen tilanteeseen. Törkeiden rikosten selvittämistä voidaan liikennevaliokunnan käsityksen mukaan pitää sellaisena yhteiskunnallisesti merkittävänä tavoitteena, joka oikeuttaisi poikkeamaan telesalaisuudesta.

Liikennevaliokunta tiedostaa, että teletoiminnan viime aikoina tapahtuneen ja edelleen jatkuvan voimakkaan teknisen kehityksen ja kansainvälistymisen myötä mahdollisuudet hyödyntää telekuuntelua rikostutkinnassa voivat vähetä, koska telekuuntelu on mahdollista välttää uusien telepalvelujen ja teknisten järjestelyjen avulla. Kansainväliset kokemukset kuitenkin osoittavat niin suurella osalla kuuntelutapauksista olleen merkitystä esitutkinnalle, että pakkokeinolainsäädäntöömme on perusteltua liittää mahdollisuus puhelin- ja muuhun telekuunteluun.

Telekuuntelun asianmukainen tekninen järjestäminen on aina varmistettava. Telealan usein ammattitaito on telelaitoksilla. Liikennevaliokunta pitääkin välttämättömänä, että jokaisen telekuuntelukytken tekemisessä on aina mukana teletoimiluvan alainen telelaitos. Telelaitosten henkilöstöä ei kuitenkaan saa käyttää muuhun kuin tekniseen suoritukseen, ja heidän oikeusturvastaan on asianmukaisesti huolehdittava.

Televalvonta. Televalvontaa koskevassa ehdotuksessa on kysymys huomattavasti vähäisemmästä uudistuksesta. Tältä osin on kyse lähinnä jo olemassa olevien säännösten sijoittamisesta pakkokeinolainsäädäntöön. Liikennevaliokunta jo aiemmin käsitellessään televiestintälainsäädännön uudistamista (HE 227/1991 vp ja LiVM 2/1992 vp) totesi esityksen pakkokeinojen kuuluvan lakisystemaattisesti arvioiden paremmin muuhun lainsäädäntöön. Liikennevaliokunta pitää ehdotettua lainsäädäntöä tältä osin lakitekniisesti perusteltuna.

Telepalvelujen käyttäjien oikeuksien osalta liikennevaliokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen kehittää telepalvelujen käyttäjien oikeutta saada käyttöönsä teleliikenteen tunnistamistietoja. Voimassa olevan lain mukaan telepalvelujen käyttäjille ei tarvitse luovuttaa liittymäänsä koskevia erittelytietoja, joista ilmenisivät vastaanotettavien liittymien numerotiedot täydellisinä.

Häirintäsoitot. Liikennevaliokunta kiinnittää vielä huomiota yksityiskohtaan, miten häirintäsoittotapauksissa menetellään, jos teleliittymä ei ole rikoksen asianomistajan. Ehdotetun lain 29 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan olisi mahdollista saada tunnistamistietoja vain ”asianomistajan teleliittymään” otetuista teleyhteyksistä. Säännöksen sanamuoto ei siis kata sitä tilannetta, ettei liittymä ole puhelinhäirintärikoksen uhrin eli asianomistajan (24:3 a) hallussa. Tele-

toimintalain asianomainen säännös voidaan korjata esimerkiksi seuraavalla tavalla, 29 § 2 momentti:

”Poliisilla on 1 momentissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden estämättä oikeus *teleliittymän haltijan* suostumuksella saada

1) rikoslain 24 luvun 3 a §:ssä tarkoitettua rikoksen selvittämiseksi tarvittavia tunnistamistietoja (*poist.*) teleliittymään otetuista teleyhteyksistä ja

(2 kohta kuten hallituksen esityksessä)”

Muutosta nykytilaan merkitsee se, että tunnistamistietojen saaminen edellyttää teleliittymän haltijan suostumusta, jos liittymä on muun henkilön kuin häirintärikoksen uhrin hallussa.

Liikennevaliokunta edellyttää, että hallitus seuraa tarkasti tämän lainsäädännön soveltamista ja ryhtyy välittömästi toimenpiteisiin, mikäli käytännössä ilmenee ongelmia erityisesti sivullisten oikeusturvan kannalta.

Edellä esitetyn perusteella liikennevaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakivaliokunta laatiessaan mietintään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saapunki, varapuheenjohtaja Kasurinen sekä jäsenet Ant-

vuori, Hassi, Karhunen, Kohijoki, Lahikainen, M. Laukkanen, Mölsä, Renlund, Rossi ja Rönholm.

Eriävä mielipide

Suhtaudun kriittisesti koko hallituksen esitykseen telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi.

Eduskunta on jo aiemmin hyväksynyt sen, että televalvontaa voidaan käyttää tiettyjen rikosten tutkinnassa. Telekuuntelun ja teknisen tarkkailun ottaminen mukaan poliisin keinovalikoimaan laajentaa huomattavasti poliisin oikeutta käyttää tutkintakeinoja, jotka loukkaavat kansalaisten yksityisyyttä, niin rikoksesta epäiltyjen

kuin ennen kaikkea niiden sivullisten, jotka ovat epäiltyjen kanssa tekemisissä.

Liikennevaliokunnan olisi vähintäänkin tullut lausunnossaan esittää telekuuntelun ja -valvonnan sekä teknisen tarkkailun edellytyksiä ja kontrollia koskevien säädösten täsmentämistä hallituksen esitykseen verrattuna.

Hallituksen esitystä tulisi tiukentaa ja täsmentää ainakin seuraavin tavoin:

1) On perustettava erityinen poliisista riippu-

maton valvontalautakunta tai muu vastaava elin seuraamaan sitä, miten telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä tarkkailua harjoitetaan eri puolilla maata ja miten sivullisten yksityisyyden suojasta huolehditaan.

2) Televalvonta on rajattava rikoksiin, joista vähimmäisseuraamus on vähintään 6 kk vankeutta.

3) Rikoksesta epäilyn todennäköisyyskynnystä on syytä nostaa hallituksen esittämästä ainakin valtiopetosten osalta. Vaihtoehtoisesti rikos-

laki tulee kirjoittaa siten, ettei kumoukselliseksi tulkittavan yhdistyksen jäsenyys, sen toiminnasta tiedottaminen tai sen kokouksiin osallistuminen ole rikos.

4) Telekuuntelulla ja teknisellä kuuntelulla saatujen, rikoksen tutkinnassa tarpeettomien talenteiden hävittämistä koskevat määräykset on hallituksen esityksessä otettu lakitekstiin, 13 §:ään. Vastaavat määräykset tulee lisätä lakitekstiin myös muunlaisen sivullisia koskevan aineiston hävittämisestä.

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 1994

Satu Hassi

