

Laguskottets betänkande nr 24 om regeringens proposition med förslag till lagstiftning om teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk observation

Riksdagen remitterade den 12 april 1994 regeringens proposition nr 22 till laguskottet för beredning.

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsuskottet, förvaltningsuskottet och trafikuskottet avgett utlåtande om propositionen till laguskottet. Utlåtandena (GrUU 8, FvUU 5 och TrUU 4) ingår som bilagor till detta betänkande.

Utskottet har hört lagstiftningsdirektören Jan Törnqvist vid justitieministeriet, polisdirektören Seppo Nevala vid inrikesministeriet, avdelningschefen Vesa Palonen vid trafikministeriet, justitiékanslersadjointen Jukka Pasanen vid justitiékanslersämbetet, riksdagens justitieombudsman Jacob Söderman, chefen för skyddspolisen, polisrådet Eero Kekomäki, biträdande chefen Erkki Hämäläinen vid centralkriminalpolisen, dataombudsmannen Jorma Kuopus, tingsdomaren Olavi Parikka vid tingsrätten i Tammerfors, länspolisrådet Jukka Riikonen vid länsstyrelsen i Nylands län, biträdande direktören Pertti Suortti vid Teleförvaltningscentralen, biträdande länsmannen Heikki Poukka vid Suomen Nimismiesyhdistys, kriminalkommisarien Thomas Elfgrén vid Poliisijärjestöjen Liitto, advokaten Harri Niinimäki vid Finlands Advokatförbund, direktören Risto Ikäheimo vid Telefoninrätningarnas Förbund, advokaten Heikki Salo vid Jurister för de mänskliga rättigheterna rf samt professorn Eero Backman, professorn Raimo Lahti och biträdande professorn Matti Pellonpää. Telecom Finland Oy har lämnat in ett skriftligt utlåtande till utskottet.

Utskottet har samtidigt och delvis tillsammans med denna proposition behandlat proposition nr 57 med förslag till polislag och vissa lagar som har samband med den. För att kunna bilda sig en klar uppfattning om propositionerna har utskottet hört representanter för inrikesministeriet och Poliisijärjestöjen Liitto som lagt fram en aktuell översikt över narkotikabrottsligheten i Finland och redogjort för polisundersökningen och undersökningsmetoderna beträffande de största narkotikabrotten som är under åtalsprövning.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att telefonavlyssning och annan teleavlyssning skall kunna företas vid förundersökning av vissa grova brott som nämns i lagen. Teleavlyssning skall bara gälla den brottsmisstänktes teleanslutning. Regleringen av teleövervakning föreslås bli justerad på vissa punkter.

Enligt förslaget skall det alltid krävas tillstånd av en domstol för teleavlyssning och teleövervakning av den brottsmisstänktes teleanslutning. Tillstånd beviljas för högst en månad åt gången.

Vidare skall det stadgas att polisen vid förundersökningen av ett brott skall ha rätt att med hjälp av tekniska anordningar i hemlighet avlyssna den brottsmisstänktes samtal och att med hjälp av optiska övervakningsanordningar observera honom. Teknisk avlyssning och optisk övervakning kan riktas mot den brottsmisstänkta bara när han befinner sig på en allmän plats, i ett fortskaffningsmedel på en allmän plats eller i ett hotellrum eller något liknande rum. Teknisk avlyssning kräver tillstånd av en domstol. Däremot kan beslut om optisk övervakning fattas av polisen.

Reformen skall huvudsakligen genomföras genom ändringar i tvångsmedelslagen. Vidare ändras förundersökningslagen, lagen om offentlighet vid rättegång och telalagen.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

Utskottets ställningstaganden

Allmän motivering

De nya tvångsmedlen

De nya straffprocessuella tvångsmedlen motiveras med att de gör förundersökningen av brott effektivare. De innebär ett starkt ingrepp i individens rättigheter som skyddas i regeringens formen och Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. För att dessa tvångsmedel skall

kunna införas krävs det att de är nödvändiga med tanke på ett viktigt och acceptabelt samhällsligt intresse och att de ger vissa garantier för individens rättsskydd.

Utskottet anser att dessa krav har blivit uppfyllda och att tvångsmedlen kan införas. Brottsbekämpning och förundersökning av brott avser att värna viktiga och centrala samhälleliga intressen. De ger tillräckliga garantier för individens rättsskydd eftersom användningen av tvångsmedlen har avgränsats mycket noggrant, procedurerna angivits i detalj och efterhandskontrollen uppmärksammas alldeles särskilt.

Utskottet tillstyrker således lagförslagen i regeringens proposition men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Proportionalitetsprincipen

I 7 kap. tvångsmedelslagen föreslås en ny 1 a § om proportionalitetsprincipen. I den gällande tvångsmedelslagen saknas ett sådant allmänt stadgande. Där finns bara särskilda stadganden om anhållande och häktande.

Utskottet ser det som en positiv sak att lagen kompletteras med ett stadgande av detta slag samtidigt som nya tvångsmedel införs.

I 8 § 1 mom. i den gällande förundersökningslagen anges principen om s.k. minsta möjliga olägenhet, som betyder att det inte får ingripas i någons rättigheter i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att förundersökningen skall kunna utföras. Med andra ord gäller det att välja det tvångsmedel genom vilket syftet med undersökningen kan nås med minsta möjliga olägenhet. Nödvändighetsprincipen är dock ingen lösning på konflikten mellan olika intressen som kan uppstå mellan nödvändiga tvångsmedel och andra intressen. Konflikten måste lösas genom en avvägning av olika intressen mot varandra. Enligt den föreslagna proportionalitetsprincipen får tvångsmedel användas bara om det kan anses försvarligt med beaktande av det undersökta brottets svårhet, betydelsen av att brottet utreds och av det intrång i den misstänktes eller någon annans rättigheter som användningen av tvångsmedlen föranleder och av övriga omständigheter som inverkar på saken.

Trots att villkoren för när de nya straffprocessuella tvångsmedlen kan användas anges mycket noggrant i lagen bör användningen av tvångsmedel prövas med hänsyn till båda dessa principer. Att de detaljerade tillämpningsvillkoren uppfylls är ett nödvändigt men inte ett tillräckligt villkor

för att tvångsmedel skall få användas. Beslut om att tillgripa tvångsmedel skall tas med hänsyn också till de aspekter som nämns i föreslagna 7 kap. 1 a §.

Samordning av regeringens propositioner nr 22 och 57

Lagutskottet anser det särskilt betänkligt att stadgandena i den föreliggande propositionen och förslaget till polislag (RP 57), som också behandlas i utskottet, inte har harmoniserats. Framför allt är det stadgandena om teknisk observation som bereder problem.

Enligt de aktuella propositionerna kommer polisen att få större befogenheter för teknisk avlyssning vid spaning än vid förundersökning av brott. Polislagen ställer lindrigare krav på brottens grovhet än tvångsmedelslagen. När det är fråga om spaning skall beslut om teknisk avlyssning fattas av en polisman inom befälet, men enligt tvångsmedelslagen är det bara möjligt med tillstånd av en domstol. Stadgandena om teknisk observation skiljer sig också på många andra punkter.

Trots att det sannolikt inte går att samordna förslagen till tvångsmedelslag och polislag fullständigt på grund av skillnaderna mellan förundersökning och spaning, är det omotiverat att de föreslagna stadgandena skiljer sig från varandra till den grad som de nu gör. Det bör noteras att det är samma polismyndigheter som tillämpar stadgandena i båda lagarna. Lagutskottet påpekar att regeringen har avlåtit propositionerna till riksdagen utan att se till att de är tillräckligt väl samordnade.

Enligt propositionerna är det möjligt att reglera teknisk avlyssning och optisk övervakning på två olika sätt. Grundlagsutskottet föreslår i sitt utlåtande att stadgandena i förslaget till polislag skall samordnas med förslaget till tvångsmedelslag. Lagutskottet har strävat efter en motiverbar och välfungerande lösning på problemet, som samtidigt tillgodoser kraven på medborgarnas rättsskydd.

Lagutskottet föreslår följande åtgärder för att samordna förslaget till ändring av tvångsmedelslagen och det som stadgas om optisk övervakning i förslaget till polislag:

— Straffskalan för teknisk avlyssning samordnas genom att teknisk avlyssning är möjlig när någon är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det strängaste straffet är fängelse i minst 4 år eller för narkotikabrott. Stadgandet ger då

något större befogenheter för avlyssning än förslaget till tvångsmedelslag, men snävare än förslaget till polislag.

— Den myndighet som fattar beslut om åtgärder skall alltid vara en polisman som hör till befälet eller som utsetts till undersökningsledare. Om den tekniska avlyssningen i samband med spaningen tar över tre dygn skall beslutet underställas den som är chef för polisdistriktet eller den som är chef eller biträdande chef för polisens riksomfattande enhet. Vid förundersökning skall beslutet underställas inom ett dygn.

— Vad gäller optisk övervakning och teknisk spårning fattas beslut på en högre nivå, dvs. den myndighet som fattar beslut om åtgärder skall alltid vara en polisman som hör till befälet eller som utsetts till undersökningsledare.

— Formuleringen i stadgandena samordnas också såtillvida att paragraferna med definitioner och grupperingen av villkor svarar mot varandra.

— Kontrollen av teknisk avlyssning samordnas i de båda lagförslagen genom att ett protokoll skall sättas upp över alla åtgärder och skickas till inrikesministeriet. Därefter skall inrikesministeriet sammanställa uppgifterna och årligen utarbeta en berättelse om dem till riksdagens justitieombudsman.

Lagutskottet har bedömt olika alternativ för att samordna dessa två lagförslag och anför följande grunder för sitt förslag. Förfarandet i den föreslagna polislagen räcker inte till för att garantera rättsskyddet, eftersom beslut om att använda tvångsmedel på det första stadiet fattas av den som tillgriper tvångsmedlet. Å andra sidan lämpar sig förfarandet med tillstånd av en domstol särskilt illa för brottsbekämpning. Individens rättsskydd kan värnas också utan ett domstolsförfarande om villkoren för teknisk avlyssning skärps, beslutsfattandet överförs till undersökningsledaren och beslutet underställs en högre polismyndighet och om efterhandskontrollen av tvångsmedel dessutom förbättras på det sätt som utskottet föreslår.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av tvångsmedelslagen

5 a kap. Teleavlyssning, teleövervakning och teknisk observation

1 §. Definitioner

Paragrafen anger de nya straffprocessuella

tvångsmedlen. Men där saknas en definition på teknisk observation. Teknisk observation är ett överbegrepp för teknisk avlyssning, optisk övervakning och teknisk spårning och förekommer i rubriken för 5 a kap.

Med hänsyn till att begreppet förenklar och förtydligar kapitlets struktur föreslår utskottet att det definieras genom ändringar i 3—5 punkten. Ändringarna påverkar inte paragrafen i sak.

Utskottet anser att 7 § 1 mom. radiolagen oberoende av vissa påståenden i de sakkunnigas utlåtanden inte står i strid med de föreslagna stadgandena i tvångsmedelslagen, eftersom tvångsmedelslagen enligt allmänna lagtolkningsprinciper åsidosätter nämnda 1 mom.

För klarhetens skull framhåller utskottet att radiokommunikation på en kanal för privata abonnenters eller abonnentgruppers LA- och VHF-telefoner och liknande radioanläggningar inte är avsedd för offentlig mottagning och att avlyssning i det fallet är teknisk avlyssning.

2 §. Förutsättningar för teleavlyssning

Paragrafen ger en uttömmande förteckning över brott som får undersökas genom teleavlyssning.

Utskottet föreslår att förteckningen kompletteras med grov utpressning och grovt ocker. Straffskalan för dessa brott är lägre än för de andra brotten i paragrafen. Men utskottet anser det vara fråga om så pass allvarliga brott att teleavlyssning kan tillåtas vid utredningen av dem. Teleavlyssning kan antas vara till nytta vid undersökningen av dessa brott, eftersom de kräver kommunikation med offret, vilket också kan ske som telekommunikation.

En del sakkunniga föreslår att teleavlyssning skall vara tillåten vid undersökning av grova ekonomiska brott. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att teleavlyssning kan tillåtas främst i fråga om grova former av ekonomiskt brott med vissa ytterligare villkor för gärningens grovhetsgrad. Som exempel kan tänkas fall där brottet avser ett betydande offentligt eller ekonomiskt egendomsvärde och den brottsliga verksamheten är planmässig och professionell.

Lagutskottet har den uppfattningen att de ytterligare villkoren för gärningens grovhet än så länge inte har kunnat definieras tillräckligt noggrant och därför vill det inte ändra paragrafen på denna punkt. Det bör ytterligare utredas särskilt om det finns anledning att ta upp fler brott inom ramen för teleavlyssning med hänsyn till att stad-

gandet skall vara tillräckligt klart och den roll som teleavlyssning i praktiken spelar vid brottsundersökning.

Utskottet föreslår att ett skrivfel i den finska texten korrigeras. Vidare påpekar utskottet att brottsförteckningen i paragrafen måste justeras längre fram på våren för att svara mot slutresultatet av strafflagsreformens andra fas.

3 §. Förutsättningar för teleövervakning

I paragrafen anges de villkor på vilka en domstol kan ge tillstånd till teleövervakning. Med teleövervakning avses enligt föreslagna 1 § 2 punkt att hemliga identifieringsuppgifter inhämtas om ett telemeddelande och att en teleanslutning tillfälligt stängs. Lydelsen i föreslagna 3 § täcker dock bara den förstnämnda formen av teleövervakning.

Lagutskottet föreslår i linje med grundlagsutskottets utlåtande att paragrafen justeras så att den också täcker stängning av en teleanslutning.

4 §. Förutsättningar för teknisk avlyssning, optisk övervakning och teknisk spårning

I 1 mom. stadgas om förutsättningarna för teknisk avlyssning.

Utskottet föreslår en sådan ändring i momentet att förutsättningarna för teknisk avlyssning skall vara de samma i både tvångsmedelslagen och polislagen (RP 57). I sitt utlåtande till förvaltningsutskottet om polislagen (LaUU 10) föreslår lagutskottet motsvarande ändringar i polislagen.

Tillstånd till teknisk avlyssning kan medges för förundersökning av ett brott för vilket det strängaste straffet är fängelse i minst fyra år. Straffet är det strängaste enligt den normala straffskalan för grova brott i strafflagsreformen. Minimistraftefyra månader i propositionen är i sin tur minimistraftefyra på skalan och därför inverkar den föreslagna ändringen inte i nämnvärd grad på tillämpningsområdet för detta tvångsmedel.

Regeringen anger förutsättningarna för teknisk avlyssning genom att hänvisa till 3 § om förutsättningarna för teleövervakning. Tillstånd till teknisk avlyssning kunde enligt den föreslagna lydelsen också medges för undersökning av ett brott som riktar sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som har begåtts med hjälp av teleterminalutrustning. Teknisk avlyssning spelar inte en så stor roll för utredningen av dessa brott att tvångsmedlet behöver tillåtas.

I övrigt avser utskottets ändringsförslag att klarlägga stadgandet och att förenkla paragrafrubriken genom lagtekniska korrigeringar.

5 §. Beslut om avlyssning och observation

Regeringen föreslår att tillstånd till teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk avlyssning skall beviljas av en domstol. I regeringens proposition om polislagen krävs inte att tillstånd till teknisk avlyssning skall beviljas av en domstol, utan där sägs att beslut om avlyssning som skall pågå längre än 24 timmar fattas av en polisman som tillhör befälet.

Lagutskottet föreslår på de grunder det anför i den allmänna motiveringen att tillstånd av domstolen inte skall behövas för teknisk avlyssning. I stället skall förundersökningsledaren fatta beslut om alla former av teknisk observation. Förundersökningsledaren skall inom 24 timmar underställa sitt beslut om teknisk avlyssning en högre polismyndighet. Vidare föreslår utskottet att paragrafen ändras så att beslut om teknisk avlyssning inte behöver underställas utan att förfarandet samordnas med förfarandet enligt polislagen.

6 §. Handläggning av tillståndsärenden i domstol

Utskottet föreslår med anledning av ändringen i 5 § att det som sägs om teknisk avlyssning i paragrafen stryks.

Under utskottsbehandlingen visade det sig vara något oklart hur polisen skall bevisa för domstolen att förutsättningar för tillstånd finns. Utskottet konstaterar därför som ett komplement till paragrafmotiveringen att det i fråga om behandlingen av ett tillståndsärende i tillämpliga delar iaktas vad som stadgas i 1 kap. tvångsmedelslagen om handläggningen av ett häktningsärende. Enligt 1 kap. 12 § skall häktningsyrkande framställas skriftligen. Yrkande att den som är anhållen skall häktas får också framställas muntligen eller per telefon. Domstolen har befogenhet att bestämma vilket slag av bevis som skall företes och i vilken form. Utskottet anser det dock tillrädligt att ett yrkande framställs skriftligen.

7 §. Tillståndsvillkor

I paragrafen stadgas om vad som skall anges i ett tillstånd och för hur lång tid ett tillstånd till teknisk avlyssning och optisk övervakning kan beviljas åt gången.

Utskottet föreslår vissa ändringar i formuleringen på grund av ovan föreslagna ändringar med tanke på samordningen. Vidare kan 2 mom. förenklas genom att överbegreppet teknisk observation används i stället för teknisk avlyssning, optisk övervakning och teknisk spaning.

9 §. *Teleinrättningens skyldighet att biträda*

Paragrafen förpliktar teleinrättningen att göra de kopplingar i telenätet som behövs för teleavlyssningen och teleövervakningen och att tillhandahålla undersökningsledaren de uppgifter och redskap som behövs för teleavlyssning.

Lagutskottet föreslår att 2 mom. med anledning av grundlagsutskottets utlåtande skall preciseras för att skydda hemfriden.

Lagutskottet anser att paragrafens formulering och både detaljmotiveringen och propositionens allmänna motivering gör det helt klart att teleinrättningarna enligt detta stadgande inte har någon skyldighet att skaffa fram redskap eller datorprogram som de inte har sedan tidigare. Skyldigheten att göra de uppgifter, redskap och personella resurser som behövs för teleavlyssning tillgängliga för polisen gäller bara resurser som teleinrättningarna redan har.

Paragrafen medger inte heller polismyndigheterna rätt att få tillträde till teleinrättningens lokaler för att göra nödvändiga kopplingar för teleavlyssning, eftersom det uttryckligen sägs i 1 mom. att teleinrättningen gör de kopplingar som behövs.

Om polismyndigheterna anser att den behövliga teletekniken bör förnyas i snabbare takt än vad teleinrättningarna anser, skall det förhandlas särskilt om förvärv och kostnadsfördelning.

10 §. *Avlyssningsförbud*

På grund av vissa anmärkningar som framfördes i samband med utfrågningen av sakkunniga påpekar utskottet i linje med propositionens allmänna motivering att det inte enligt rättegångsbalken är förbjudet att använda information som inhämtats på ett visst sätt som bevis vid en rättegång.

Enligt utskottets uppfattning räcker det ovillkorliga avlyssningsförbudet och skyldigheten att förstöra eventuella upptagningar i stadgandet till för att skydda det förtroendefulla förhållandet mellan den misstänkte och hans biträde.

11 §. *Avslutande av åtgärd och underrättande om användning av tvångsmedel*

Utskottet föreslår att formuleringen ändras i överensstämmelse med de terminologiska preciseringarna i 7 §.

12 §. *Undersökning av upptagningarna*

Utskottet föreslår en korrigerigering i hänvisningsstadgandet på grund av ändringen i 1 §.

13 §. *Användning av överskottsinformation*

För den brottsmisstänktes och utomstående rättskydd är det utomordentligt viktigt vad som skall göras med information som inte har samband med brottsundersökningen. Grundlagsutskottet anser att den föreslagna formuleringen är inexact och förutsätter att den skall preciseras.

Lagutskottet föreslår att stadgandet preciseras genom att det inte skall finnas hinder för att använda information som har samband med något annat brott än det för vilket avlyssningstillstånd har utverkats. Upptagningar som gäller ett annat brott skall dock förstöras eller informationen avföras ur upptagningen om informationen inte gäller sådana grova brott som avses i paragrafen. Detta motsvarar också det ursprungliga syftet med 13 § i regeringens proposition.

15 §. *Berättelse till riksdagen*

För att garantera rättsskyddet föreslår regeringen att statsrådet årligen skall avlåta en berättelse till riksdagen om användningen av teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk avlyssning.

Grundlagsutskottet anser inte en berättelse till riksdagen vara en lämplig metod att kontrollera straffprocessuella tvångsmedel.

Lagutskottet föreslår att kontrollen över de nya tvångsmedlen ordnas på samma sätt i denna lag och i polislagen. Inrikesministeriet utövar tillsyn över de straffprocessuella tvångsmedel som används vid förundersökning av alla brott enligt detta kapitel. Vidare skall ministeriet årligen avge en berättelse till riksdagens justitieombudsman om teleavlyssning, teleövervakning och teknisk avlyssning. De föreslagna nya tvångsmedlen och behovet av rättsskydd i anknytning till dem är likadana som i fråga om de nuvarande straffprocessuella tvångsmedlen som det redan tidigare hör till riksdagens justitieombudsman att övervaka.

Ikraftträdelsestadgandet

Lagutskottet anser att lagen kan sättas i kraft så fort som möjligt sedan den blivit stadfäst. Om lagen träder i kraft mycket snart betyder det för teleavlyssningen att den i praktiken kommer att vara möjlig i den omfattning som de tekniska resurserna medger. Med mera avancerade system blir också avlyssningsmöjligheterna bättre.

4. Lag om ändring av 29 § telelagen

Utskottet föreslår med stöd av trafikutskottets utlåtande att paragrafen justeras genom att ordet "mobiltelefon" ersätts med "mobilteleparat".

5. Lag om ändring av 23 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (*Nytt lagförslag*)

Under utskottsbehandlingen har det framgått att lagen om internationell rättshjälp i straffrätts-

liga ärenden har skrivits så att det i stadgandena uttryckligen skall nämnas de tvångsmedel som rättshjälp kan beviljas för. Kampen mot den organiserade internationella narkotikabrottsligheten kräver mellanstatligt samarbete, t.ex. möjlighet till teleavlyssning med anledning av begäran om rättshjälp från en främmande stat.

Utskottet föreslår därför att riksdagen i detta sammanhang skall godkänna ett nytt 5:e lagförslag om ändring av 23 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden så att också teknisk avlyssning, teleövervakning och teknisk observation kan utföras på begäran av en främmande stat.

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet vördsamt

att lagförslag nr 2 och 3 skall godkännas utan ändringar samt

att lagförslag nr 1 och 4 skall godkännas ändrade och

att ett nytt 5:e lagförslag skall godkännas enligt följande:

1.

Lag

om ändring av tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut fogas till tvångsmedelslagen av den 30 april 1987 (450/87) ett nytt 5 a kap. och till 7 kap. en ny 1 a § som följer:

5 a kap.

Teleavlyssning, teleövervakning och teknisk observation

1 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *teleavlyssning* att ett meddelande som befordras till eller från en viss teleanslutning genom ett allmänt eller något annat telenät som omfattas av telelagen (183/87) i hemlighet avlyssnas eller upp-
tas för utredning av innehållet i meddelandet,

2) *teleövervakning* att hemliga identifieringsuppgifter inhämtas om ett telemeddelande som har sänts från en teleanslutning som är kopplad till ett telenät som avses i 1 punkten eller som har mottagits till en sådan teleanslutning samt att en sådan teleanslutning tillfälligt stängs,

3) *teknisk observation*

a) att ett sådant samtal eller annat muntligt meddelande som inte är avsett för utomstående och i vilket avlyssnaren inte deltar i hemlighet avlyssnas eller upptas med hjälp av en teknisk anordning (*teknisk avlyssning*),

b) (*utesl.*) att en viss person eller plats där en misstänkt kan antas befinna sig fortsättningsvis

eller upprepade gånger fotograferas eller observeras i hemlighet med kikare, kamera, videokamera eller någon annan sådan anordning eller metod (*optisk övervakning*), och (*utesl.*)

c) (*utesl.*) att ett fordon eller en vara spåras med hjälp av en radiosändare som har fästs vid fordonet eller varan eller med hjälp av någon annan sådan anordning eller metod (*teknisk spårning*).

2 §

Förutsättningar för teleavlyssning

När någon är skäligen misstänkt för högförräderi enligt 11 kap. strafflagen, landsförräderi enligt 12 kap. 2 § strafflagen eller ett brott som avses i 12 kap. 5 eller 7 § strafflagen eller för mord, dråp, tagande av gisslan, grovt rån, yrkesmässigt häleri, kapning av luftfartyg, luftfartygssabotage, grov penningförfalskning (*utesl.*), grovt narkotikabrott, *grovt utpressning eller grovt ocker* eller för ett straffbart försök till dessa brott, kan den myndighet som handhar förundersökningen av brottet beviljas tillstånd att avlyssna och uppta telemeddelanden som den misstänkte sänder med hjälp av en teleanslutning som han innehar eller som han annars kan antas använda eller som befordras till en sådan teleanslutning och är avsedda för den misstänkte, om de uppgifter som fås genom avlyssning kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet.

3 §

Förutsättningar för teleövervakning

När någon är skäligen misstänkt

1) för ett brott för vilket inte stadgas ett lindrigare straff än fängelse i fyra månader,

2) för ett brott som riktar sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som har begåtts med hjälp av teleterminalutrustning eller för ett narkotikabrott eller

3) för ett straffbart försök till ovan nämnda brott,

kan förundersökningsmyndigheten beviljas tillstånd att utföra teleövervakning av en teleanslutning som den misstänkte innehar eller som han annars kan antas använda *eller tillfälligt stänga en sådan teleanslutning*, om de uppgifter som fås genom teleövervakning *eller genom att teleanslutningen tillfälligt stängs* kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

4 §

Förutsättningar för teknisk observation

När någon är skäligen misstänkt

1) för ett brott för vilket det strängaste straffet är fängelse i minst fyra år eller

2) för ett narkotikabrott eller

3) för ett straffbart försök till dessa brott,

får förundersökningsmyndigheten utföra teknisk avlyssning av den misstänkte, om de uppgifter som därmed fås kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet.

(2—4 mom. såsom i regeringens proposition)

5 §

Beslut om åtgärd

Beslut om beviljande av tillstånd till teleavlyssning och teleövervakning (*utesl.*) fattas på skriftligt yrkande av en anhållningsberättigad tjänsteman av den domstol som avses i 1 kap. 9 § eller någon annan domstol där handläggningen lämpligen kan ske.

Om *teknisk avlyssning*, optisk övervakning och teknisk spårning beslutar undersökningsledaren. Ett beslut om *teknisk avlyssning* skall inom 24 timmar underställas *den polisman som är chef* för polisdistriktet eller (*utesl.*) *chef (utesl.)* för polisens riksomfattande enhet eller *biträdande chef för en sådan enhet* eller chefen för tullstyrelsens övervaknings- och revisionsenhet eller undersökningsbyrå eller chefen för tulldistriktet.

6 §

Handläggning av tillståndsärenden i domstol

Vid handläggning och avgörande av tillståndsärenden som gäller teleavlyssning och teleövervakning (*utesl.*) iakttas i tillämpliga delar vad som stadgas i 1 kap. om handläggning av häktningsärende.

(2 och 3 mom. såsom i regeringens proposition)

7 §

Tillstånds- och beslutsvillkor

Tillstånd till teleavlyssning och teleövervakning (*utesl.*) kan beviljas för högst en månad åt gången. *Den teleanslutning och de personer åtgärden gäller skall anges i tillståndet.* Tillstånd till teleövervakning kan beviljas också för en viss tid före tillståndsbeslutet. Denna tid kan vara längre

än en månad. *En domstol kan förena tillståndet med andra begränsningar och villkor.*

Ett beslut om teknisk avlyssning får meddelas för högst en månad åt gången. I ett beslut om teknisk observation skall nämnas de personer och platser samt de fordon och varupartier som tvångsmedlet får riktas mot. Beslutet kan också förenas med andra begränsningar och villkor.

I tillståndet och beslutet skall nämnas den undersökningsledare som leder och övervakar utförandet av åtgärderna och svarar för att det som stadgas i eller förordnas med stöd av detta kapitel härvid iakttas.

8 §

(Såsom i regeringens proposition)

9 §

Teleinrättningens skyldighet att biträda

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Den som handhar förundersökningen samt den som utför åtgärden och den biträdande personalen har rätt till tillträde också till andra än teleinrättningens utrymmen, dock inte till bostäder, när de gör kopplingar som behövs för teleavlyssning.

10 §

(Såsom i regeringens proposition)

11 §

Avslutande av åtgärd och underrättande om användning av tvångsmedel

Undersökningsledaren skall upphöra att använda de tvångsmedel som avses i detta kapitel när åtgärden har uppnått sitt syfte eller tillståndets eller beslutets giltighetstid har löpt ut. Undersökningsledaren skall underrätta den som har beviljat tillståndet eller meddelat beslutet om detta.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

12 §

Undersökning av upptagningarna

Undersökningsledaren eller en av honom förordnad tjänsteman skall så snart som möjligt

undersöka de upptagningar som har gjorts vid användning av tvångsmedel som avses i 1 § 1—3 b punkten. Vid undersökning av de uppgifter som ingår i upptagningarna gäller i tillämpliga delar vad som i 4 kap. 8 § stadgas om undersökning av beslagtagna enskilda handlingar.

13 §

Användning av överskottsinformation

Om information som har erhållits genom teleavlyssning eller teknisk avlyssning inte har samband med ett brott eller om den gäller något annat brott än det vars utredning tillståndet för teleavlyssning eller beslutet om teknisk avlyssning hänförs till, skall upptagningen efter undersökning förstöras, eller om detta inte är möjligt, informationen avförs ur upptagningen. En upptagning får bevaras och informationen lagras i förundersökningsmyndighetens register, om informationen gäller ett sådant brott för vars utredning (utesl.) teleavlyssning eller teknisk avlyssning får användas eller den behövs för att förhindra ett brott som avses i 16 kap. 19 § strafflagen. De upptagningar som inte behöver förstöras skall bevaras ytterligare i fem år efter det att målet har avgjorts genom ett laga kraftvunnet beslut eller lämnats därhän.

14 §

(Såsom i regeringens proposition)

15 §

Kontrollstadgande

Inrikesministeriet utövar kontroll över de åtgärder som avses i detta kapitel. Ministeriet skall årligen avge en berättelse till riksdagens justitieombudsman om användningen av teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk avlyssning.

7 kap.

Särskilda stadganden

1 a §

(Såsom i regeringens proposition)

I kraftträdelsestadgandet

(Såsom i regeringens proposition)

4.

Lag om ändring av 29 § telelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 29 § telelagen av den 20 februari 1987 (183/87), sådant detta lagrum lyder delvis ändrat genom lag av den 3 augusti 1992 (676/92), som följer:

29 §

Tystnadsplikt

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Polisen har utan hinder av den tystnadsplikt som stadgas i 1 mom. rätt att med *teleanslutningsinnehavarens* samtycke få

1) identifieringsuppgifter om teleförbindelser som kopplats till (*utesl.*) teleanslutningen när uppgifterna behövs för utredning av ett brott som nämns i 24 kap. 3 a § strafflagen och

2) identifieringsuppgifter om meddelanden som har sänts från en *mobiteleapparat* som någon olovligen tillägnat sig när uppgifterna behövs för utredning av tillgreppet.

(3 mom. såsom i regeringens proposition).

Ikraftträdelsestadgandet

(Såsom i regeringens proposition)

5.

Lag om ändring av 23 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 5 januari 1994 om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4194) 23 § 1 mom. som följer:

23 §

Användning av tvångsmedel för inhämtande av bevis och för säkerställande av verkställigheten av en förverkandepåföljd

På grund av begäran om rättshjälp som framställts av en utländsk myndighet kan husrannsakan och beslag verkställas för inhämtande av

bevis, *teleavlyssning, teleövervakning och teknisk observation utförs* samt signalement upptas, om detta ingår i begäran om rättshjälp eller är nödvändigt för att verkställa begäran.

Denna lag träder i kraft den

199 .

Helsingfors den 31 januari 1995

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Lax, vice ordföranden Halonen (delvis) samt medlemmarna Aittoniemi, Hassi, Häkä-

mies, Komi, Korteniemi, Luhtanen, Mäkelä, Piha, Polvi, Rossi (delvis), Savela, Seivästö, Suhola och Tykkyläinen.

Reservationer

I

Erfarenheterna från andra länder visar att polisen har en benägenhet att utsträcka sina tvångsmedelsbefogenheter till andra områden än ursprungligen var avsett. Inom telekommunikationsområdet håller utvecklingen på att gå i den riktningen — och mycket snabbt.

Denna riksdag har redan gett polisen nya tvångsmedelsbefogenheter vid brottsutredningar, rätten till teleövervakning, vilket betyder att polisen har rätt att inhämta identifieringsuppgifter om telefonsamtal. Jag röstade för ändringen av telelagen men hade ändå då velat få in vissa preciseringar.

Erfarenheten har visat att teleövervakning kan medverka till att brott klaras upp.

Jag anser att det hade räckt med att polisen hade fått rätt att anlita teleövervakning, eftersom undersökningsbefogenheterna ändå är ett intrång i medborgarnas privatliv.

I Finland klaras procentuellt sett en stor del av brotten upp jämfört med de flesta andra länder i världen. Så antalet outhämta brott kan inte vara någon orsak till att polisen får rätt till teleavlyssning och till att rätten till teknisk observation utvidgas på det sätt som föreslås i propositionen.

Helsingfors den 31 januari 1995

Satu Hassi

Det ligger självfallet i samhällets och medborgarnas intresse att brott förebyggs och utreds. Men det ligger också i medborgarnas och samhällets intresse att värna om medborgarnas integritet. Den tekniska utvecklingen har lett till att allt fler människor kommunicerar med varandra med hjälp av tekniska apparater som till exempel telefon, telefax och datorer. Jag kan inte acceptera att polisen får större rätt att observera människor i takt med att detta blir möjligt i och med ny teknik.

De ändringar som föreslås i andra reservationen innebär avsevärda förbättringar i lagförslagen. Jag anser dock att telefonhemligheten är en så viktig grundläggande rättighet att polisen inte ens skall få så stor rätt till teleavlyssning som i de föreslagna preciseringarna. Vidare anser jag att den gällande telelagen ger polisen fullgoda möjligheter att inhämta identifieringsuppgifter för telefonsamtal i sina brottsutredningar.

På grundval av det ovanstående föreslår jag

att lagförslagen i utskottets betänkande skall förkastas.

II

1. Allmänt

Vi hänvisar till vår reservation till lagutskottets utlåtande om regeringens proposition med förslag till polislag (RP 57) samt till allmänna synpunkter om sambandet mellan förslaget till tvångsmedelslag som gäller teleavlyssning och teleövervakning och förslaget till polislag.

Regeringens proposition med förslag till polislag och lagutskottets betänkande om denna innebär en betydande utvidgning av polisens befogenheter jämfört med befogenheterna i den nuvarande tvångsmedelslagen. Förslaget ger polisen en helt ny befogenhet, rätt till telefonavlyssning vid utredningen av vissa brott. I utskottets betän-

kande föreslås dessutom i överensstämmelse med regeringens proposition en klar utvidgning av rätten till teleövervakning (rätt att inhämta identifieringsuppgifter om telefoner) jämfört med befogenheterna i 29 § telelagen från 1992.

Regeringens avsikt att utvidga polisbefogenheterna på det föreslagna sättet har enligt vår åsikt inte kunnat motiveras. Ändringsförslagen har inte heller rationellt kunnat baseras på de förändringar som ägt rum i brottsituationen i Finland.

Vi föreslår i det följande ett uttalande enligt vilket den kommande regeringen på basis av situationsuppföljning skall utarbeta en redogörelse för riksdagen om tillämpningen av stadgandena i

den föreliggande tvångsmedelslagens 5 a kap. om teleavlyssning och teleövervakning samt om de tekniska observationsmetoderna i polislagen, och dessutom uppgöra förslag till lagstiftning som exaktare än tvångsmedelslagen och polislagen garanterar rättsskyddet för den som blir föremål för de i avlyssnings- och övervakningssystemet ingående åtgärderna. Med detta avser vi att det när beslut om tillstånd fattas vid domstolarna, någon utomstående instans skall övervaka rättsskyddet för dem som blir föremål för avlyssnings- och andra åtgärder samt sakligheten i hela förfarandet.

2. Detaljförslag

3 §. *Förutsättningar för teleövervakning.* I den nuvarande telelagens 29 § 2—6 mom. ingår stadganden om polisens rätt att inhämta identifieringsuppgifter om telefonsamtal (varifrån och vart någon ringt). Förutom vid utredning av brott som avser telefonstörning (SL 24 kap. 3 a §) får polisen enligt gällande lag behövliga identifieringsuppgifter för utredning av grova narkotikabrott och grova fall av smuggling av narkotika samt sådana andra brott för vilka lindrigare straff än ett års fängelse inte är stadgat, om uppgifterna kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brotten. Domstolen kan bevilja tillståndet att gälla en bestämd tid som föregår ett visst beslut eller på en gång för en tid av högst två månader räknat från beslutet. Enligt gällande lag skall beslut om tillstånd fattas av den i åtalsärendet behöriga domstolen på yrkande av en i 1 kap. 6 § 1 punkten tvångsmedelslagen avsedd anhållningsberättigad tjänsteman.

Med avvikelse från utskottets betänkande föreslår vi att polisens rätt att inhämta identifieringsuppgifter om telefoner väsentligt skall begränsas så, att grunderna är desamma som i den nu gällande lagen.

Vi anser att 5 a kap. 3 § 1 mom. 1 och 2 punkten bör lyda som följer:

”När någon är skäligen misstänkt

1) för ett brott för vilket inte stadgas ett lindrigare straff än fängelse i ett år,

2) för ett brott som riktar sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som har begåtts med hjälp av teleterminalutrustning eller för ett grovt narkotikabrott eller”

Utskottets förslag kommer till följd av det sänkta maximistraffet att omfatta en avsevärt ökad mängd brott, varför också polisens teleövervakningsbefogenhet klart kommer att utvidgas. Också för narkotikabrottens del innebär utskottets förslag en klar utvidgning av polisbefogenheterna och att de utsträcks t.o.m. till att gälla narkotikabrukare, vilka ständigt i strafflagens mening gör sig skyldiga till olovligt innehav av narkotika. Detta berättigar enligt gällande lag inte till teleövervakning.

5 §. *Beslut om åtgärd.* I utskottets betänkande godkänns teknisk avlyssning med tillstånd av polisbefälet som ett observationsmedel utanför det område som omfattas av hemfriden. Detta förslag utvidgar ytterligare förslaget i regeringens proposition (5 §), enligt vilket den tekniska avlyssningen kräver tillstånd av domstol.

Vi föreslår att det i utskottets betänkande ingående förslaget till 5 § ersätts med regeringens ursprungliga förslag.

Denna ändring innebär att 6, 7 och 11 §§ skall godkännas i enlighet med regeringens proposition.

På grundval av det ovanstående föreslår vi

att i anslutning till den i 15 § i lagförslag 1 avsedda övervakningen av teleavlyssning skall godkännas följande uttalande:

”Utskottet förutsätter att regeringen på grundval av uppföljning utarbetar en redogörelse för riksdagen för tillämpningen av stadgandena i den föreliggande tvångsmedelslagens 5 a § om teleavlyssning och teleövervakning samt om de tekniska observationsmetoderna i polislagen, samt bereder ett lagförslag som exaktare än tvångsmedelslagen och polislagen garanterar rättsskyddet för dem som blir föremål för åtgärder enligt avlyssnings- och övervakningssystemet.”

Vi föreslår ytterligare

att lagförslag nr 1 skall godkännas sålydande:

1.

Lag om ändring av tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut fogas till tvångsmedelslagen av den 30 april 1987 (450/87) ett nytt 5 a kap. och till 7 kap. en ny 1 a § som följer:

5 a kap.

Teleavlyssning, teleövervakning och teknisk observation

1 och 2 §§
(Såsom i utskottets betänkande)

3 §

Förutsättningar för teleövervakning

När någon är skäligen misstänkt

1) för ett brott för vilket inte stadgas ett lindrigare straff än fängelse i *ett år*,

2) för ett brott som riktar sig mot ett automatiskt databehandlingssystem och som har begåtts med hjälp av teleterminalutrustning eller för ett *grovt* narkotikabrott eller

3) för ett straffbart försök till ovan nämnda brott,

kan förundersökningsmyndigheten beviljas tillstånd att utföra teleövervakning av en teleanslutning som den misstänkte innehar eller som han annars kan antas använda eller tillfälligt stänga en sådan teleanslutning, om de uppgifter som fås genom teleövervakning eller genom att teleanslutningen tillfälligt stängs kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

4 §

Förutsättningar för teknisk observation

När någon är skäligen misstänkt

1) för ett brott för vilket inte stadgas ett lindrigare straff än fängelse i fyra månader

2) för ett *grovt* narkotikabrott eller

3) för ett straffbart försök till ovan nämnda brott,

kan förundersökningsmyndigheten beviljas tillstånd att utföra teknisk avlyssning av den misstänkte, om de uppgifter som därmed fås kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet.

(2—4 mom. såsom i utskottets betänkande)

5—7 §§

(Såsom i regeringens proposition)

8—15 §§

(Såsom i utskottets betänkande)

7 kap.

Särskilda stadganden

1 a §

(Såsom i utskottets betänkande)

Ikraftträdelsestadgandet
(Såsom i utskottets betänkande)

Helsingfors den 31 januari 1995

Marja-Liisa Tykkyläinen

Iivo Polvi

Leena Luhtanen

RIKSDAGENS
GRUNDLAGSUTSKOTT

Bilaga 1

Helsingfors
den 31 maj 1994
Utlåtande nr 8*Till Lagutskottet*

När riksdagen den 12 april 1994 remitterade regeringens proposition nr 22 med förslag till lagstiftning om teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk observation till lagutskottet för beredning bestämde den samtidigt att grundlagsutskottet skall avge utlåtande om ärendet till lagutskottet.

Utskottet har hört lagstiftningsdirektören Jan Törnqvist vid justitieministeriet, riksdagens justitieombudsman Jacob Söderman, justitiekanslersadjointen Jukka Pasanen, polisöverinspektören Seppo Nevala vid inrikesministeriet, avdelningschefen Vesa Palonen vid trafikministeriet, dataombudsmannen Jorma Kuopus, biträdande chefen Kari Rantama vid centralkriminalpolisen, tingsdomaren Markku Pohjola vid Helsingfors tingsrätt, direktören Risto Ikäheimo vid Telefoninrätningarnas Förbund rf, professorn Mikael Hidén, biträdande professorerna Matti Pellonpää, professorn Ilkka Saraviita, biträdande professorn Martin Scheinin och professorn Kaarlo Tuori.

Efter att ha behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt anför grundlagsutskottet vördsamt följande.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att telefonavlyssning och annan teleavlyssning skall kunna företas vid förundersökning av vissa grova brott som nämns i lagen. Teleavlyssning skall enbart kunna riktas mot den för brott misstänktes teleanslutning. Regeringen föreslår att stadgandena om teleövervakning skall justeras. Teleavlyssning och teleövervakning av en för brott misstänkts teleanslutning kräver enligt förslaget alltid tillstånd av domstol. Tillstånd skall kunna beviljas för högst en månad åt gången.

I propositionen föreslås också att polisen skall ha rätt att vid förundersökning av ett brott med

hjälp av en teknisk anordning i hemlighet avlyssna den för brott misstänktes samtal samt att med hjälp av en optisk övervakningsanläggning observera den misstänkte. Teknisk avlyssning kräver tillstånd av domstol, medan polisen skall kunna besluta om optisk övervakning.

Reformen skall i huvudsak genomföras genom ändringar i tvångsmedelslagen. Dessutom skall förundersökningslagen, lagen om offentlighet vid rättegång och telelagen ändras.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

I den detaljerade motiveringen till lagstiftningsordningen kommer regeringen fram till det resultatet att förslagen kan genomföras i vanlig lagstiftningsordning. På grund av att frågan om lagstiftningsordningen ger rum för tolkning har regeringen emellertid ansett att ett utlåtande av grundlagsutskottet bör inhämtas.

Utskottets ställningstaganden*Telefonhemlighet*

Enligt 12 § regeringsformen är brev-, telegraf- och telefonhemligheten okränkbar, om det inte stadgats om undantag i lag. Detta skydd för telefonhemligheten bör numera anses omfatta alla de nya former av telekommunikation som bygger på den tekniska utvecklingen och där meddelandena i princip är avsedda för en enda mottagare (jfr kabelsändningarnas förhållande till 10 § regeringsformen, GrUU 2/1986 rd). Telefonhemligheten gäller bägge parterna i en sådan teleförlbindelse (GrUU 4/1986 rd) och omfattar såväl meddelandets innehåll som dem som står i kontakt med varandra. Det skydd telefonhemligheten åtnjuter förhindrar direkt avlyssning av ett meddelande och även upptagning av ett meddelande och av skyddade uppgifter om meddelandet och användning av upptagningen.

Teleavlyssning och teleövervakning enligt det första lagförslaget i regeringens proposition innebär i fråga om identifieringsuppgifterna om teledokumentation liksom även 29 § 2 mom. i det fjärde lagförslaget otvivelaktligt ett intrång i grundlagsskyddet för telefonhemligheten. Däremot har utskottet inte ansett det motiverat att bedöma befogenheterna till teknisk avlyssning utifrån telefonhemligheten, eftersom dessa befogenheter inte innebär något intrång i kommunikationen via en teleanslutning.

Utskottet har karakteriserat grundlagsskyddet för telefonhemligheten så att det trots lagförbehållet i regeringsformen genom vanliga lagar inte kan stadgas om vilka undantag som helst från telefonhemligheten, utan undantagen skall vara på något sätt avgränsade eftersom telefonhemligheten utgör huvudregeln (GrUU 3/1992 rd).

Utskottet har i ovan nämnda utlåtande från 1986 års riksdag bedömt möjligheterna att avlyssna rannsaksningsfångars telefonsamtal och i utlåtandet från 1992 års riksdag frågan om polisens rätt att vid utredning av grova brott få identifieringsuppgifter i anknytning till teleföbindelser. I bägge utlåtandena kom utskottet fram till det slutresultatet att lagen kunde behandlas i vanlig lagstiftningsordning eftersom utskottet ansåg att begränsningen av telefonhemligheten grundade sig på ett viktigt och godtagbart samhälleligt intresse. I det sistnämnda fallet konstaterade utskottet också att det vid utlämnande av identifieringsuppgifter är fråga om ett ingrepp som är relativt litet jämfört med telefonhemlighetens centrala innebörd, nämligen att hemlighålla själva samtalets innehåll.

Teleavlyssning

Teleavlyssning gäller kärninnehållet i den berörda personens telefonhemlighet. Att intrånget har en sådan karaktär kan emellertid med tanke på ordalydelsen i 12 § regeringsformen inte vara det enda avgörande kriteriet för lagstiftningsordningen utan bedömningen bör basera sig på den föreslagna regleringen i sin helhet.

Genom teleavlyssning eftersträvas vid förundersökning av brott uppgifter som kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet. Dessutom finns det ett mycket omfattande allmänt intresse för att brott blir utredda. I 5 a kap. 2 § har avlyssningsbefogenheterna avgränsats till att gälla fall när någon är skäligen misstänkt för ett brott som särskilt nämns i lagrummet och

som enligt utskottets bedömning bör anses vara grovt. Utom att förslaget till denna del uppfyller kravet på att en begränsning av en grundläggande rättighet bör vara noggrant definierad, vilket utskottet i praktiken har ansett vara ett villkor för vanlig lagstiftningsordning, ger det också uttryck för det mycket viktiga och godtagbara samhälleliga intresse som utgör grund för befogenheten. Att befogenheterna för teleavlyssning sammankopplas med en i lagen angiven uttömmande förteckning över brott innebär dessutom att telefonhemligheten på det sätt som anges i 12 § regeringsformen fortfarande helt klart är huvudregeln, från vilken undantag kan göras endast i begränsad utsträckning och med stöd av lag.

Vid bedömningen av lagstiftningsordningen för den föreslagna begränsningen av en grundläggande rättighet är det också skäl att beakta hur rättsskyddet realiserar för de individer, vars grundläggande rättighet det är fråga om. Rent generellt påpekar utskottet att förfarandet vid införande och tillämpning av befogenheterna bör regleras rätt noggrant. Med tanke på rättsskyddet är det väsentligt att det alltid skall vara en förutsättning för avlyssningsbefogenheter att en oavhängig domstol i ett enstaka fall beviljar tillstånd på grund av en konkret misstanke om ett brott. Det är också av betydelse att det i lagen skall stadgas om vissa förbud mot avlyssning. Tillstånd till avlyssning skall kunna beviljas för högst en månad åt gången. I sin bedömning av lagstiftningsordningen anser utskottet förslagen innebära att rättsskyddsarrangemangen enligt lagen bör anses vara tillräckligt omfattande med tanke på den som misstänks för ett brott.

Med tanke på utomstående rättsskydd är stadgandena om användning av överskottsinformation i 5 a kap. 13 § i det första lagförslaget viktigast. I synnerhet med beaktande av den nu aktuella företeelsens karaktär ger stadganden av denna typ enligt utskottets uppfattning i kombination med det från den egentliga förundersökningen fristående tillståndsförfarandet ett rättsskydd för utomstående som bör anses vara statsförfattningsrättsligt tillfredsställande.

Det finns emellertid anledning att uppmärksamma att ordalydelsen i 13 § synes möjliggöra registrering av överskottsinformation i större utsträckning än vad regleringen syftar till. Enligt erhållen utredning har det nämligen avsetts i propositionen att upptagningar med avlyssningsinformation som inte har samband med något brott skall förstöras eller att informationen stryks i

upptagningen och att den inte ens skall lagras i anknytning till undersökningsprotokollet över det brott som för tillfället utreds. Enligt utskottets åsikt bör paragrafens ordalydelse preciseras på detta sätt.

Hänvisande till det ovan anförda anser utskottet att stadgandena om teleavlyssning i det första lagförslaget kan behandlas i den ordning som 66 § riksdagsordningen föreskriver.

Enligt utskottets åsikt kan förteckningen över brottsbenämningar i 2 § kompletteras med grov utpressning och grovt ocker utan att detta påverkar uppfattningen om lagstiftningsordningen. Utskottet har dessutom bedömt i vilken mån det vore möjligt att förfara på samma sätt i fråga om ekonomiska brott. Maximistrafen för typiska ekonomiska brott är vanligen klart lindrigare än för de brott som nämns i 2 §. Enligt utskottets uppfattning innebär detta att förteckningen inte enbart kan kompletteras med sådana brottsbenämningar som hänför sig till ekonomisk brottslighet, utan dessa brott bör närmast i fråga om grövre gärningsformer kompletteras med ytterligare kriterier. De kunde t.ex. vara att brottet hänför sig till betydande värden i fråga om ofentlig eller privat egendom och att den brottsliga verksamheten är planmässig och yrkesmässig.

Teleövervakning

Teleövervakning enligt propositionen innebär ett mindre intrång i telefonhemligheten än teleavlyssning, eftersom intrånget i telefonhemligheten genom de befogenheter som benämns teleövervakning blir mindre än genom teleavlyssning som hänför sig till telefonhemlighetens centrala innehåll. Enligt propositionen är förundersökningsmyndighetens (och polisens) rätt att få identifieringsuppgifter om teledelanden betydligt mer omfattande än i det fall som var aktuellt i utlåtande nr 3/1992 rd. Enligt utskottets mening kan likväl också ett intrång i telefonhemligheten av föreslagen omfattning genomföras genom en vanlig lag på grund av det viktiga och godtagbara samhällliga intresse som ligger till grund för befogenheten och med beaktande av de rättskyddsarrangemang som hänger samman med förfarandet.

I 5 a kap. 1 § 2 punkten i det första lagförslaget räknas också tillfällig stängning av en teleanslutning som teleövervakning. Denna befogenhet innebär att teledelanden kan förhindras. Ordalydelsen i 12 § regeringsformen gäller visserligen inte fri kommunikation, men när dessutom

stadgandena om yttrandefrihet i 10 § regeringsformen beaktas går det inte att helt fritt begränsa kommunikationen genom en vanlig lag. Den i propositionen föreslagna möjligheten att tillfälligt stänga av en teleanslutning är enligt utskottets mening likväl en så snäv begränsning att också den med beaktande av det samhällliga intresset i anknytning till regleringen och de föreslagna rättskyddsarrangemangen kan genomföras genom en vanlig lag.

Utskottet påpekar att 3 § om förutsättningar för teleövervakning inte är tillämplig på stängning av en teleanslutning, varför förslaget till denna del måste ändras.

Hemfrid

Enligt 11 § regeringsformen är hemfriden okränkbar och om förutsättningarna för och verkställandet av husrannsakan stadgas genom lag. Enligt vedertagen praxis i utskottet kan avsteg från skyddet för hemfriden göras även på annat sätt än genom husrannsakan, men om avsteget måste stadgas genom lag och i regel kommer ett avsteg i fråga bara när ett viktigt allmänt intresse så kräver (t.ex. GrUU 15/1990 rd).

Utgående från detta stadgande om grundläggande rättigheter har utskottet rätt ofta bedömt olika slags kontrollbefogenheter. I sin nyaste praxis har utskottet ansett att kontrollbefogenheter kan ges genom en vanlig lag, t.ex. för att övervaka att vissa stadganden eller bestämmelser efterlevs. Utskottet har då av rättssäkerhetsorsaker ansett det vara på sin plats att det för kontroll i någons hem likväl krävs att det föreligger någon särskild orsak (t.ex. GrUU 1/1994 rd). Sålunda har man försökt uppställa strängare krav än annars för tillträde till egentliga bostadslägenheter.

Teknisk avlyssning och optisk övervakning, som hänför sig till lokaliteter som omfattas av hemfriden, bör på grund av åtgärdernas hemlighetsfulla karaktär i allmänhet betraktas som ett allvarligare intrång i denna grundläggande rättighet än kontroller. Dessutom är kontrollerna som åtgärd av samma art som husrannsakan som nämns i 11 § regeringsformen, medan de nu aktuella tekniska kontrollåtgärderna innebär ett intrång i hemfriden utifrån utan att människor ens är medvetna om det. Därför är det inte heller möjligt att enbart enligt utskottets praxis i fråga om kontrollbefogenheter bedöma om åtgärderna är statsförfattningsrättsligt tillåtna eller ej.

Förslagen till stadganden om teknisk avlyssning och optisk övervakning har betydelse med tanke på skyddet för hemfriden till den del de får riktas mot en misstänkt som befinner sig i ett fordon på en allmän plats eller i ett hotellrum eller något annat liknande rum. Med tanke på den misstänkte bör skyddet för hemfriden enligt regeringsformen eventuellt också anses gälla lokaler av denna typ. Såsom ett exempel på detta hänvisar utskottet till att en husvagn kan användas som bostad och att inkvartering på ett hotell eller ett resandehem kan vara långvarig. På det hela taget är det emellertid fråga om enstaka ingrepp i hemfriden som dessutom ligger inom ett slags gränsområde vad hemfriden beträffar.

Också dessa befogenheter grundar sig på ett samhälleligt intresse som är viktigt och godtagbart. De krav som allmänt påverkar en misstänkts rättssäkerhet har tillgodosetts på ett sätt som motsvarar åtgärdernas art. Enligt utskottets uppfattning utgör 11 § regeringsformen till den del inte något hinder för att det första lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med tanke på grundlagsskyddet för hemfriden bör dessutom 5 a kap. 9 § 2 mom. i det första lagförslaget granskas. Enligt ordalydelsen ger lagrummet också rätt till tillträde till andra än teleinrättningens lokaler, alltså t.ex. även till egentliga bostäder som omfattas av skyddet för hemfriden. Förslaget verkar dessutom innebära att anställda vid ett privat teleföretag vore berättigade till detta, med andra ord personer som inte agerar under tjänsteansvar.

I sistnämnda avseende harmonierar förslaget inte med utskottets praxis. Utskottet har vid ett flertal tillfällen ansett att befogenhet att göra intrång i hemfriden bör ges endast personer som verkar under tjänsteansvar och att närmast bara polisen skall ha rätt att tillgripa maktmedel (t.ex. GrUU 12/1984 rd och 1/1994 rd). För den förstnämnda omständighetens vidkommande är situationen på basis av erhållen utredning den att det inte ens finns något behov av att få tillträde till egentliga bostäder för den som gör kopplingar för telefonavlyssning. — Utskottet finner det nödvändigt att förslaget ändras med beaktande av dessa omständigheter.

Övriga omständigheter

Särskild berättelse

Enligt 5 a kap. 15 § i det första lagförslaget avlåter statsrådet årligen en berättelse till riksdagen

om användningen av teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk avlyssning.

Enligt utskottets uppfattning kan man med en berättelse i ett ärende av denna typ endast i mycket begränsad utsträckning styra, följa upp och övervaka behöriga funktioner. En särskild berättelse skulle vara förknippad med det principiella problemet att åtgärderna vidtas relativt långt borta från statsrådet, största delen rent av av det oavhängiga domstolsväsendet. Å andra sidan har det i olika sammanhang ansetts att avgivandet av berättelser statsförfattningsrättsligt sett harmonierar med principen om parlamentarism som relationerna mellan riksdagen och statsrådet framför allt baserar sig på (t.ex. GrUU 2/1989 rd).

Av ovan nämnda orsaker förordar utskottet inte den i propositionen föreslagna särskilda berättelsen. Behövliga generella sifferuppgifter och andra uppgifter kan tas in i regeringens årliga allmänna berättelse om sin verksamhet.

Det bör hör till de högsta lagövervakarna att utöva tillsyn över åtgärderna. Utskottet finner det klart att riksdagens justitieombudsmans granskning av behandlingen av tvångsmedelsärenden utsträcks också till de nya befogenheterna sedan reformen trätt i kraft. I justitieombudsmannens berättelse kunde enligt utskottets mening tas in ett särskilt avsnitt om detta.

Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna

Enligt artikel 8 punkt 1 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna har envar rätt att åtnjuta respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Skyddet för privatlivet och korrespondensen anses även gälla telefonsamtal. Enligt punkt 2 är det möjligt att göra intrång i dessa rättsobjekt, om det är stadgat i lag och då det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till landets yttre säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande, förebyggandet av oordning och brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten eller skyddandet av andra personers fri- och rättigheter.

Den föreslagna lagstiftningen uppfyller otvivelaktigt legalitetskravet och kravet på att begränsningen skall ha ett godtagbart syfte i konventionen om de mänskliga rättigheterna. Vid bedömningen av om en begränsning är nödvändig i ett demokratiskt samhälle har frågan om lagstiftningen är detaljerad och förfarandet är

förknippat med rättsskyddsgarantier uppmärksammas vid tolkningen av konventionen om de mänskliga rättigheterna. Enligt denna måttstock kan man enligt utskottets uppfattning inte peka på en enda punkt där det med fog vore skäl att misstänka att det föreligger en konflikt mellan den föreslagna lagstiftningen och konventionen om de mänskliga rättigheterna. I anslutning till detta bör det visserligen konstateras att konventionen om de mänskliga rättigheterna inte har tolkats i fråga om rättsskyddet för utomstående.

Förslaget till polislag

Parallellt med den föreliggande propositionen behandlar riksdagen regeringens proposition nr 57 med förslag till polislag och vissa lagar som har samband med den. I polislagen skall ingå ett särskilt kapitel om inhämtande av information.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Niinistö, vice ordföranden Alho samt medlemmarna Jansson, Koskinen, Laine, M.

Det kommer delvis att gälla likadana åtgärder som den föreliggande propositionen. I dessa propositioner avviker t.ex. förutsättningarna för åtgärderna från varandra. Detta förefaller inte ändamålsenligt med tanke på den praktiska tillämpningen. Enligt utskottets uppfattning bör det vid den fortsatta behandlingen av propositionerna utredas om regleringen kan samordnas till denna del.

På basis av det ovan sagda anför utskottet vördsamt

att lagförslagen kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen.

Laukkanen, Moilanen, Mölsä, Nikula, Varpasuo, Vuoristo, Vähänäkki och Väistö.

Avvikande åsikt

1. Lagstiftningsordningen för propositionen

Regeringens proposition med förslag till ett nytt 5 a kap. i tvångsmedelslagen, varigenom polismyndigheternas rätt till telefonavlyssning o.a. teleavlyssning legaliseras, ingriper i det centrala innehållet i den grundläggande rättighet för medborgarna som stadgats för att skydda den i 12 § regeringsformen reglerade telefonhemligheten på ett sätt som enligt min mening kräver att lagen stadgas i grundlagsordning.

Utöver nedan nämnda motivering och mina förslag till korrigerande av propositionen understryker jag grundlagsutskottets motivering till sitt utlåtande från 1992 (GrUU 3/1992) om regeringens proposition nr 227/1991 rd, som gällde användning av telefonidentifieringsuppgifter vid brottsundersökningar. Tillämpad på detta fall talar den enligt min uppfattning för min slutliga

konklusion i fråga om lagstiftningsordningen. Till denna del hänvisar jag också till de sakkunnigutlåtanden som utskottet mottagit.

Enligt min mening borde utskottet i sitt utlåtande ha konstaterat att det första lagförslaget kräver kvalificerad lagstiftningsordning eftersom det i lagförslaget föreslås rätt till intrång i hemligheten för konfidentiella meddelanden genom teleavlyssning enligt 1 § 1 punkten och teknisk avlyssning enligt 3 punkten.

Dessutom innebär den i det första lagförslagets 1 § 2 punkt föreslagna rätten till tillfällig stängning av en telefonanslutning ett intrång antingen i yttrandefriheten enligt 10 § regeringsformen eller den rätt till fri kommunikation för medborgarna som kan härledas ur 6 § 1 mom., 10 § och 12 § regeringsformen.

I sitt utlåtande borde utskottet ha betonat att också ett telemeddelandes konfidentiella karak-

tär och en fungerande teleförförbindelse omfattas av avtalsfriheten och att förhållandet mellan televerket och en kund kränks om en teleförförbindelse avbryts.

2. *Krav som uppställs i Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna*

Jag hänvisar till sakkunnigutlåtandena om artiklarna 8—11 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna som ingår som bilaga till propositionen och är bindande för Finland. Enligt konventionen skall det stadgas i lag om begränsningar som hänför sig till integritetsskyddet, såsom t.ex. om telefonavlyssning, om man önskar tillåta telefonavlyssning i landet. Domstolen för de mänskliga rättigheterna har i sin rättspraxis ansett att kravet på stadganden i lag har uppfyllts om en begränsning baserar sig på intern rätt. Till denna del uppfyller propositionen bestämmelsen i konventionen.

Kravet på lagenlighet har preciserats så att lagen bör vara allmänt tillgänglig och att den bör utformas med en exakthet som garanterar en viss förutsägbarhet. I rättspraxis har det krävts att lagstiftning om telefonavlyssning skall vara särskilt exakt.

Ett villkor för att telefonavlyssning skall kunna betraktas som en godtagbar åtgärd har dessutom ansetts vara att begränsningar i integritetsskyddet baserar sig på ett tvingande samhälleligt behov. Konventionen om de mänskliga rättigheterna, som betraktas som en förteckning över gemensamma värderingar i Västeuropa, anger också godtagbara inskränkningar i de mänskliga rättigheterna.

Vid tolkningen av klausulerna om begränsningar i artiklarna 8—11 i konventionen om de mänskliga rättigheterna har det ansetts att det i ett demokratiskt samhälle behövs konkreta begränsningar. Enligt ett sakkunnigutlåtande uppmärksammas vid tolkningen av villkoret bl.a.

— proportionaliteten, dvs. att en begränsning av de mänskliga rättigheterna inte får vara överdimensionerad i förhållande till det godtagbara syfte som eftersträvas samt

— åtgärdens effektivitet, dvs. att det inte är berättigt att göra intrång som inte uppfyller det egentliga syftet.

Regeringens proposition med förslag om att telefonavlyssning skall tillåtas bygger enligt min åsikt inte på att den för närvarande vore nödvändig för att skydda det finska samhället för brottslighet med beaktande av de befogenheter som

myndigheterna ges genom rätten till avlyssning och den nytta de medför (t.ex. av brottslingar stulna GSM-telefoner eller de möjligheter att undvika avlyssning som möjliggörs av GSM-apparater som är registrerade i någon annans namn).

Enligt min mening är det största problemet med propositionen att det inte i efterhand effektivt kontrolleras hur befogenheterna har utnyttjats i de fall då intrång har gjorts i integritetsskyddet för någon som ursprungligen inte är misstänkt för ett brott och som sålunda inte i något skede har underrättats om intrånget i integritetsskyddet. I detta hänseende vore alla de i propositionen nämnda rättsskyddsarrangemangen skenbara med tanke på utomstående (11 § i propositionen). Dessutom skall den berättelse som enligt 15 § skall avges till riksdagen inte gälla enstaka fall och inte möjliggöra en av riksdagen utövad kontroll av enstaka fall.

3. *De viktigaste ändringsförslagen som krävs av det materiella skyddet för de grundläggande rättigheterna*

Jag föreslog att det skulle anföras i utskottets utlåtande att möjligheten att stänga en telefonanslutning enligt 1 § 2 punkten i det första lagförslaget stryks. Jag anser att utskottets förslag att propositionen måste korrigeras på denna punkt är motiverat.

Jag framhöll att 6 § om handläggning av tillståndsärenden i domstol bör kompletteras så att en instans, som är oberoende av sökanden och som övervakar dens rättigheter som åtgärderna gäller medverkar vid domstolen när tillståndsärenden behandlas. Aktuella instanser i detta fall kunde vara dataombudsmannen, några av honom förordnade tjänstemän eller advokater.

Jag framhöll att ett oavhängigt organ bör inrättas för övervakning av avlyssning i enstaka fall. Detta organ skulle särskilt övervaka de personers rättigheter, vars integritetsskydd kränks med stöd av lag, men som inte ursprungligen varit misstänkta för brott. Utomstående som utan att vara medvetna om det är parter i telefonsamtal och som till följd av befogenheterna enligt lagen blir misstänkta för brott (andra brott än de på basis av vilka tillstånd till telefonavlyssning har beviljats).

Arrangemanget kunde genomföras t.ex. av riksdagens justitieombudsmans kansli och ersätta det i propositionen föreslagna förfarandet med en berättelse till riksdagen. Justitieombudsman-

nen skulle lämna rapport till riksdagen om övervakningen av avlyssningsärenden i sin årliga berättelse. Ett annat alternativ vore att uppgiften överförs på dataombudsmannens byrå. En del av medlemmarna i organet borde förutsättas ha avlagt juridisk examen och alla medlemmar skall åläggas juridiskt sanktionerad tystnadsplikt.

Helsingfors den 31 maj 1994

På basis av det ovan sagda anför jag vördsamt

att det första lagförslaget bör behandlas i den ordning 67 § riksdagsordningen föreskriver och

att lagförslagen 2—4 kan behandlas i den ordning som 66 § i samma lag stadgar.

Ensio Laine

RIKSDAGENS
FÖRVALTNINGSUTSKOTT

Bilaga 2

Helsingfors
den 18 november 1994
Utlåtande nr 5*Till Lagutskottet*

När riksdagen den 12 april 1994 remitterade regeringens proposition nr 22 med förslag till lagstiftning om teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk observation till lagutskottet för beredning bestämde den samtidigt att förvaltningsutskottet skall avge utlåtande om ärendet till lagutskottet.

Med anledning av ärendet har utskottet hört lagstiftningsdirektören Jan Törnqvist och överdirektören K. J. Lång vid justitieministeriet, polisdirektören Seppo Nevala vid inrikesministeriet, avdelningschefen Vesa Palonen vid trafikministeriet, kriminalöverkommisarien Paul Kokko vid Poliisijärjestöjen liitto, ordföranden Pentti Saira vid Suomen Nimismiesyhdistys, advokaten Aarno Arvela vid Finlands Advokatförbund, ordföranden Mikko Paatero vid Poliisitarkastajat ry, styrelseledamoten Marja-Liisa Törnblom vid Tingsrättsdomarna r.f., kriminalöverkommisarien Teuvo Kulha vid Centralkriminalpolisen, biträdande chefen Seppo Pylkkänen och avdelningschefen Hannu Haaranen vid Skyddspolisen, kommissarien Torsti Koskinen vid polisinspektionen i Helsingfors, tekniske direktören Jukka Alho vid Helsingfors Telefon Ab, direktören Jorma Koivunmaa vid Telecom Finland Oy, professorn Pekka Koskinen, biträdande professorn Martin Scheinin och biträdande professorn Matti Pellonpää vid Helsingfors universitet samt dataombudsmannen Jorma Kuopus.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att telefonavlyssning och annan teleavlyssning skall tillåtas vid förundersökning av vissa grova brott som nämns i lagen. Teleavlyssning skall enligt förslaget enbart gälla den brottsmisstänktes teleanslutning. Regleringen av teleövervakning föreslås bli justerad på vissa punkter. Dessutom föreslås stadganden om

teknisk avlyssning, optisk övervakning och teknisk spårning.

Med teleövervakning avses att s.k. identifieringsuppgifter inhämtas om telemeddelanden som sänds från eller tas emot i en telefonanslutning eller någon annan teleanslutning. Teleövervakning skall enligt förslaget tillåtas vid undersökningar av brott för vilka det lindrigaste straffet är fängelse i fyra månader och för vissa andra brott som särskilt nämns i lagen, bl.a. narkotikabrott. För närvarande är kravet att det lindrigaste straffet skall vara fängelse i ett år eller att det är fråga om ett grovt narkotikabrott.

Teleavlyssning och teleövervakning av den brottsmisstänktes teleanslutning kräver enligt förslaget alltid tillstånd av en domstol. Tillstånd kan beviljas för högst en månad åt gången.

Vidare stadgas det att polisen vid förundersökningen av ett brott skall ha rätt att med hjälp av tekniska anordningar i hemlighet avlyssna den brottsmisstänktes samtal och att med hjälp av optiska övervakningsanordningar observera honom. Polisen kan rikta teknisk avlyssning mot en person som misstänks för ett brott där det lindrigaste straffet är fängelse i fyra månader eller för ett narkotikabrott. Optisk övervakning får företas om straffet för det misstänkta brottet är strängare än fängelse i sex månader. Teknisk avlyssning och optisk övervakning kan bara riktas mot den brottsmisstänkte när han befinner sig på en allmän plats, i ett fortskaffningsmedel på allmän plats eller i ett hotellrum eller något annat liknande rum. Teknisk avlyssning kräver tillstånd av en domstol. Däremot kan beslut om optisk övervakning fattas av polisen.

Reformen genomförs huvudsakligen genom ändringar i tvångsmedelslagen. Därtill ändras förundersökningslagen, lagen om offentlighet vid rättegång och telelagen.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

Utskottets ställningstaganden

Allmänt

Regeringen föreslår att ett helt nytt straffprocessuellt tvångsmedel, teleavlyssning, skall tillåtas vid brottsundersökning. Vidare föreslås utvidgningar inom teleövervakning och stadganden om teknisk avlyssning och optisk övervakning i lag.

Propositionen har beretts under en lång tid, allt sedan 1970-talet och är därför mycket väl och grundligt beredd.

Utskottet menar att regeringen i propositionen helt riktigt utgår från att den straffrättsliga ordningen måste kunna klara upp så många brott som möjligt för att fylla sin funktion. Trovärdigheten minskar om framför allt grova brott inte klaras upp i tillräckligt stor omfattning. Också med tanke på brottsoffrens intressen är det viktigt att brott klaras upp. Detta kräver att förundersökningsmyndigheterna, polisen och vid tullbrott tullmyndigheterna, har tillgång till fullgoda tvångsmedel vid förundersökningen för att de skall kunna få fram nödvändig bevisning för att väcka åtal och åtala en misstänkt.

De föreslagna nya tvångsmedlen måste också bedömas utgående från vilka grundläggande fri- och rättigheter de ingriper i och hur allvarligt detta sker med beaktande av medborgarnas rättssäkerhet. Reformen måste därför utvärderas å ena sidan mot bakgrunden av medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter och å andra sidan med hänsyn till att det i högsta grad ligger i samhällets men också i brottsoffrens intressen att speciellt grova brott klaras upp.

Telefon- och annan teleavlyssning

Telefonavlyssning och annan teleavlyssning är tillåten vid förundersökning av brott i de flesta länder i Europa. Det är ett mycket effektivt sätt att utreda planerad och organiserad brottslighet. Om flera personer måste samverka på olika städer för att kunna begå ett brott kan de vanligen inte fullfölja gärningen utan att stå i kontakt med varandra under en längre tid. Telefonkontakter och andra liknande kontakter behövs i regel särskilt när det gäller gränsöverskridande brottslighet. Erfarenheter från andra länder visar att de som är inblandade i brott inte ryggar för att prata om sina brottsliga förhållanden i telefon, även om de är medvetna om att teleavlyssning är tillåten.

I Finland förekommer redan nu organiserad narkotikabrottslighet som har naturliga kopplingar till annan brottslighet i stor skala och medför allvarliga hälsoproblem. Det finns även i övrigt tecken på att den planerade och organiserade brottsligheten håller på att öka i vårt land och att den organiserade brottsligheten sannolikt får bättre grogrund. För att den gränsöverskridande brottsligheten skall kunna bekämpas måste sater samarbeta och deras myndigheter få tillgång till ungefär likvärdiga spaningsmetoder.

Utskottet har kommit fram till att Finland bör tillåta telefonavlyssning och annan teleavlyssning vid förundersökning av brott. Med tanke på att avlyssning är ett mycket speciellt tvångsmedel är det dock viktigt att skriva in strikta krav och så exakta restriktioner som möjligt i lagen.

Att villkoren måste regleras exakt i lag beror bland annat på att telefonavlyssning skiljer sig från andra tvångsmedel som tillämpas vid förundersökningar av brott på den punkten att avlyssning måste kunna bestämmas och genomföras utan att den misstänkte vet om det. I praktiken går det därtill inte att undvika att oskyldiga, helt utomstående personer, som har kontakt med den misstänkte, också kommer att avlyssnas. Med hänvisning till det som sägs längre fram i detta utlåtande påpekar utskottet att det som stadgas i lagen om utomstående som teleavlyssnas inte gäller upptagningar med s.k. överskottsinformation och att upptagningarna måste förstöras efter granskning eller uppgifterna raderas ut.

I 5 a kap. 2 § i det första lagförslaget ingår en exakt och strikt uppräkningslista på när teleavlyssning är tillåten. Av rättssäkerhetsskäl fattas beslutet om avlyssning av en oavhängig domstol på skriftligt yrkande av en anhållningsberättigad tjänsteman. Domstolen måste dels ta ställning till kraven i föreslagna nya 5 a kap. 2 § tvångsmedelslagen, dels avgöra om de uppgifter som fås fram genom avlyssning är av synnerlig vikt för utredningen av brotten. För att tillstånd skall kunna beviljas måste polisen få domstolen övertygad om att så är fallet. Samtidigt måste domstolen ta hänsyn till proportionalitetsprincipen och bedöma om den fördel eller det mål som nås genom tvångsmedlet står i rimlig proportion till nackdelarna eller andra motstridiga fördelar och värderingar. Polisen måste självfallet bedöma om samtliga förutsättningar för teleavlyssning finns redan innan den lägger fram ett skriftligt yrkande hos domstolen. Trots att polisens uppgifter spelar en viktig roll för handläggningen av teleavlyssningstillstånd anser utskottet att

lagen ger domstolen rätt att självständigt pröva beslutet. Om domstolen anser att villkoren för att bevilja tillstånd inte uppfylls kan sådant inte beviljas.

Ur rättsskyddssynvinkel är det viktigt att villkoren för teleavlyssning skrivs in i tillståndsbeslutet och att tillståndet är tidsbegränsat. Rättsskyddet garanteras likaså av att den föreslagna lagen stadgar att protokoll måste föras om hur tvångsmedel har använts och att det finns paragrafer om förbud mot avlyssning, skyldighet att underrätta domstolen om att tvångsmedel inte längre används, undersökning av upptagningar och förbud mot att använda överskottsinformation.

För kontrollen av teleavlyssning är det vidare av betydelse att telefoninrättningarna alltid måste göra de tekniska kopplingar som tillståndet kräver, för de kan inte göras av polisen. Utskottet finner det nödvändigt att teleinrättningarna är skyldiga att dokumentera samtliga kopplingsåtgärder för att de senare skall kunna utredas.

Den misstänkte måste enligt förslaget senare underrättas om att tvångsmedel har använts. Om det är viktigt för utredningen får domstolen på framställning av förundersökningsledaren besluta att den misstänkte underrättas först senare eller inte alls. Det kan mycket sällan bli fråga om att den misstänkte inte alls underrättas. Det måste gälla allvarliga brott som inte har preskriberats och som inte har kunnat utredas. Vidare måste den misstänkte fortfarande vara misstänkt för brottet.

Lagförslaget ger både den misstänkte och den utomstående så stora rättsskyddsgarantier som det över huvud taget med fog kan ges vid den här typen av tvångsmedel. Det bör märkas att förundersökningsmyndigheten arbetar under tjänsteansvar när den använder de nya tvångsmedlen. Om polisen bryter mot de nya paragraferna är det fråga om ett brott mot tjänsteplikten. Polisen har självfallet inget intresse av att bryta mot lagen och det finns ingenting som tyder på att de tvångsmedel som för närvarande tillåts missbrukas. Tvärtom förefaller polisen att åtnjuta mycket stort förtroende bland befolkningen och det är därför skäl att värna detta.

Det är samhällets uppgift att bestämma vilka straffprocessuella tvångsmedel polisen får tillgång till och under vilka förutsättningar de kan tillämpas. Om polisen inte får tillräckligt stora befogenheter skall man inte heller förvänta sig resultat av arbetet. Det bör noteras att berörda parter har möjlighet till efterhandskontroll ge-

nom klagan eller till och med genom polisanmälan, om det finns anledning att misstänka att teleavlyssningen strider mot lagen. Dessutom har utskottet den uppfattningen att riksdagens justitieombudsmans inspektionsverksamhet i fråga om tvångsmedel också gäller de nya straffprocessuella befogenheterna.

Utskottet understryker att det är mycket viktigt att det som sägs i lagen om den misstänktes och utomstående personers rättsskyddsgarantier följs samt att proportionalitetsprincipen tillämpas i den konkreta situationen samtidigt som villkoret att ett tvångsmedel måste kunna antas vara av synnerlig vikt för utredning av brottet iakttas.

Utskottet anser att teleavlyssning bör utsträckas till vissa andra brott som inte nämns i propositionen, åtminstone till grov utpressning och grova ekonomiska brott, men eventuellt också till grovt ocker. Grov utpressning kan i många fall vara ett mycket väl planerat brott, där gärningsmannen under en lång tid kan observera det tilltänkta offret, skaffa fram uppgifter och förbereda sig på flera andra sätt. Vid grov utpressning eftersträvar gärningsmännen i regel mycket stor ekonomisk nytta. Vid utpressning förmedlas ofta hotelser och liknande genom teledokumentation. Ett hot kan vara mycket allvarligt och drabba stora grupper av människor om gärningsmannen gör allvar av sitt hot i form av sabotage. Om gärningsmannen hotar att spränga en produktionsanläggning i luften, t.ex. ett kärnkraftverk, eller att förgifta mat- eller dryckespartier i en livsmedelsfabrik kan sabotaget medföra allvarliga störningar i de normala samhällsfunktionerna. Grov utpressning är ett brott som är mycket svårt att utreda.

Vad gäller grovt ocker kan det här tilläggas att organiserad brottslighet ofta är förknippad med utlåning av pengar som förvärvats genom brott till hög ränta. Årliga räntor på 100 procent har förekommit. I många fall finansieras andra brott med de lånade pengarna och indrivningen sker under våldsamma former och hotelser. Enligt vad utskottet har erfarit är de som har utsatts för ocker och våld i regel ovilliga att reda ut händelserna i rädsla för hämndaktioner.

När det gäller grova ekonomiska brott kan användningsområdet för teleavlyssning inte bara kompletteras med nya brottsbenämningar, utan brotten måste nämnas i kombination med tilläggs villkor, t.ex. att brottet gäller värdefull ofentlig eller privat egendom och att verksamheten är planlagd eller yrkesmässig.

Riksdagen behandlar för närvarande regeringens proposition nr 94/1993 rd som innehåller stadganden om flera grova brott där teleavlyssning eventuellt bör tillåtas vid förundersökningen, t.ex. grovt frihetsberövande och grovt sabotage. Vidare bör det märkas att en del mycket grova brott enligt lag inte skall beröras av teleavlyssning.

I regeringens proposition nr 57 med förslag till en ny polislag föreslås det i 3 kap. om inhämtande av information bli stadgat om övervakning och inhämtande av information vid andra uppdrag än förundersökning. Proposition nr 57 gäller således delvis samma sakkomplex som den nu föreliggande propositionen. När förslaget till ny polislag behandlas måste betänkandet på nödvändiga punkter också behandla de ovan nämnda lagrummen med hänsyn till de nya straffprocessuella tvångsmedlen.

Utskottet har den uppfattningen att det inte går att peka ut någon särskild punkt i propositionen som med fog kan misstänkas stå i strid med den föreslagna lagstiftningen och konventionerna om de mänskliga rättigheterna.

Det är sannolikt att teleavlyssning i vissa enskilda fall kommer att kräva så stora personella och tekniska resurser att bara de största polisdistrikten kan utföra uppdragen. Utskottet påpekar i detta sammanhang att personalen måste få ordentlig utbildning i teleavlyssning.

Teleövervakning

Teleövervakning betyder att identifieringsuppgifter om ett telemeddelande inhämtas, t.ex. telefonnummer, när ett samtal rings och hur länge det tar och varifrån ett mobiltelefonsamtal kommer. Vid teleövervakning undersöks inte innehållet i ett telemeddelande. Teleövervakning ingriper således inte konfidentiella meddelanden och inskränker inte den enskildes integritet på samma sätt som teleavlyssning.

Utskottet menar att det är befogat att utvidga tillämpningen av teleövervakning på det sätt som föreslås i regeringens proposition genom att villkoren för teleövervakning kopplas ihop med minimistrafen för grova brott enligt totalreformen av strafflagen. Därtill skall teleövervakning kunna tillämpas vid utredning av narkotikabrott och brott som riktar sig mot ett automatiskt databehandlingssystem via en teleterminal. Vid brott som gäller dataanläggningar kan stora ekonomiska intressen stå på spel, och de uppgifter som fås in genom teleövervakning kan i många fall

vara av avgörande betydelse för brottsutredningen.

Regeringen föreslår en strikt reglering av teleövervakning. I sak gäller samma rättsskyddsgarantier för teleövervakning som för teleavlyssning, men med vissa skillnader på grund av tvångsmedlets karaktär. Så kan t.ex. stadgandena om avlyssningsförbud självfallet inte gälla teleövervakning.

Teknisk observation

I de flesta länder finns det inga, uttryckliga stadganden om polisens rätt att observera människor med hjälp av teknisk apparatur för att utreda brott. I vilken utsträckning teknisk observation tillåts beror således på i vilken grad lagstiftningen skyddar människors integritet och andra grundläggande rättigheter. Utskottet finner det viktigt att det i Finland stadgas om teknisk observation i lag.

Villkoren för teknisk avlyssning, optisk övervakning och teknisk spårning samt anknyttande rättsskyddsgarantier regleras i lagförslaget på behörigt sätt.

Enligt lagförslaget får den misstänkte utsättas för teknisk avlyssning och optisk övervakning bara då han befinner sig på en allmän plats, i ett fortskaffningsmedel på en allmän plats eller i ett hotellrum eller något annat liknande rum.

Propositionen utgår från att varje människa skall få leva sitt privatliv hemma utan att behöva vara rädd för att utsättas för myndighetsövervakning. Däremot kan hotellrum och liknande lokaler inte anses höra till den centrala krets som skyddas av hemfriden. På denna punkt hänvisar utskottet till propositionen, där regeringen påpekar att begreppet hemfrid i den bemärkelse som avses i strafflagen har formulerats för att tjäna andra syften än att ge skydd mot de hot som följer av den moderna tekniken. Brottsundersökningen skulle bli oerhört mycket ineffektivare om samtal i hotellrum inte får avlyssnas när de villkor som ställs i propositionen uppfylls.

Det är klart att privatbostäder och det skydd som de åtnjuter kan missbrukas för kriminella syften. Vid utredningar av t.ex. narkotikabrott har det visat sig att narkotika har sålts i privatbostäder och att langarna har krävt att köparna skall använda knarket i bostaden för att undgå polisövervakning. I vissa fall har narkotika lagrats i privatbostäder och bostäder har varit mötesplats för brottslingar. Lägenheter som åtnjuter skydd för privatbostäder kan i många fall

bara ha skaffats för omfattande kriminell verksamhet utan att någon i själva verket bor där.

Utskottet har den uppfattningen att det i exceptionella fall och vid speciellt grova brott kunde behövas stadganden som tillåter teknisk observation också i privatbostäder. Det kan uppskattas att tillämpningen av nödlägesparagraferna samtidigt delvis kunde inskränkas. Men frågan kräver en omfattande och grundlig fristående utredning.

Avslutningsvis uppmärksammar utskottet en detalj i definitionen på teknisk avlyssning. I den finska texten hänvisar det relativa pronominet ”joka” felaktigt till teknisk anordning och inte till samtal eller muntligt meddelande som förmodli-

gen är avsikten. Anmärkningen gäller inte den svenska lagtexten.

Övriga synpunkter

Av de orsaker som nämns i propositionen och på grundval av erhållen utredning finner förvaltningsutskottet lagförslaget behövt och tillstyrker det, men med ovanstående anmärkningar.

På grundval av det ovanstående anför utskottet vördsamt

att lagutskottet bör beakta det som sägs ovan när det utarbetar sitt betänkande.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Väistö, vice ordföranden Varpasuo, medlemmarna R. Aho, Enestam, Järvilahti, Kautto,

Korva, Laakkonen, Liikkanen, Markkula, Metsämäki, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen och Vähänäkki samt suppleanten Ihämäki.

Avvikande åsikt

I utlåtandet, som har godkänts av majoriteten i utskottet, ägnas bland annat skyddet av människors privatliv alldeles för lite uppmärksamhet. Nedan redogör vi för denna omständighet och för några andra saker som enligt min mening är viktiga.

Även om de föreslagna paragraferna om teleavlyssning och anknytande befogenheter rent generellt sett uppfyller kraven i artikel 8.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, kan teleövervakning och datainsamling på det sätt som regeringen föreslår inte anses vara nödvändiga i ett demokratiskt samhälle när det gäller t.ex. helt utomstående personer som inte har något att göra med brottsutredningen och deras privatliv.

Vi anser att det bör inrättas en oberoende undersökningsnämnd med uppgift att bevaka de utomståendes intressen vars privatliv berörs av den föreliggande lagen men som inte har någonting att göra med det ursprungliga brottet. Nämnden skall ha till uppgift att övervaka att avlyssningsbefogenheterna inte används för andra syften än de som anges i lagen och att överskottsuppgifter om t.ex. människor som eventuellt gjort sig skyldiga till andra brott används på

behörigt sätt i brottsutredningen. En nämnd bidrar till att teleavlyssning bara används i den utsträckning som lagen tillåter. Erfarenheter från andra länder visar att avlyssningen har en benägenhet att svälla ut.

Undersökningsnämnden kunde vara ett rättskydds- eller expertorgan. Ordföranden och en del av medlemmarna borde ha juridisk utbildning och samtliga medlemmar ha juridiskt sanktionerad tystnadsplikt. Nämnden kunde vara knuten till dataombudsmannen och nämnden för datasekretess. Nämnden vore skyldig att utreda klagomål från medborgarna över att polisen har brutit mot skyddet av människors privatliv genom befogenheterna i 5 a kap. tvångsmedelslagen.

Vidare föreslår vi att passusen i tvångsmedelslagen om att polisen kan ta sig in i privatpersoners eller företags slutna datanät (E-post med hemlig kod) stryks.

Regeringen föreslår att beslutet om teleavlyssning skall kunna fattas av en enda domare. Detta ger inte de misstänkta ett fullgott rättsskydd. En sammansättning med en enda domare kan bara komma i fråga vid brådskande behandlingar av allvarliga fall som infaller under ett veckoslut.

Även i övrigt är teleavlyssning ett tvångsmedel som lämnar mycket övrigt att önska vad beträffar de som enligt lagen utsätts för teleövervakning. Vi anser att det vore skäl att överväga olika möjligheter att förbättra avlyssnade personers rättsskydd. En del sakkunniga har föreslagit att det inrättas en advokatpool vars medlemmar kan kallas in till domstolen för att bevaka de misstänkta rättsskydd utan att dessa är medvetna om att de kommer att avlyssnas. En annan möjlighet är att dataombudsmannen får denna uppgift. Det finns säkert många andra bra sätt att lösa problemet på.

Enligt 11 § 2 mom. tvångsmedelslagen och 43 § 2 mom. förundersökningslagen är det under vissa förutsättningar tillåtet att också efteråt låta bli att underrätta den misstänkte om att tvångsmedel har använts. Det innebär en mycket omfattande utvidgning av polisens befogenheter. Undersökningsnämnden (expertorganet) som före-

slås ovan bör också ha till uppgift att bedöma om sådant är nödvändigt, och i en modell med en undersökningsnämnd måste lagförslaget ändras på denna punkt, eftersom ett beslut av en domstol fråntar den misstänkte möjligheten att anföra klagan enligt 6 § 3 mom. Vid utfrågningen av sakkunniga antogs det att underrätterna på yrkan av skyddspolisen kunde bli tvungna att bestämma att den misstänkte aldrig underrättas om avlyssningen.

Vad gäller teleövervakning bör lagförslaget granskas även när det gäller avtalet mellan den som innehar en teleanslutning och telefoninrättningen. Lagförslaget säger ingenting om när en teleanslutning får stängas (1 § 2 punkten). Lagutskottet har all orsak att precisera lagförslaget för att det klart och tydligt skall framgå när en telefonanslutning får stängas, om det anses vara en nödvändig åtgärd.

Helsingfors den 18 november 1994

Erkki Pulliainen

Raila Aho

Tuulikki Ukkola

RIKSDAGENS
TRAFIKUTSKOTT

Helsingfors
den 14 juni 1994
Utlåtande nr 4

Till Lagutskottet

Trafikutskottet har i enlighet med riksdagens beslut av den 12 april 1994 avgett ett utlåtande till lagutskottet om regeringens proposition nr 22 med förslag till lagstiftning om teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk observation.

Med anledning av ärendet har utskottet hört lagstiftningsdirektören Jan Törnqvist vid justitieministeriet, avdelningschefen Vesa Palonen vid trafikministeriet, polisdirektören Seppo Nevala vid inrikesministeriets polisavdelning, överdirektören Reijo Svensson och direktören Eero Reijonen vid Teleförvaltningscentralen, dataombudsmannen Jorma Kuopus, överkommisariern Tuomo Koho vid Centralkriminalpolisen, direktören Jorma Koivumaa vid Telecom Finland Ab och vicehäradshövdingen Risto Ikäheimo vid Telefonföreningarnas Förbund rf.

Trafikutskottet har granskat ärendet beträffande sitt eget förvaltningsområde. Till denna del anför utskottet följande såsom sitt utlåtande.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att telefonavlyssning och annan teleavlyssning skall kunna företas vid förundersökning av vissa grova brott. Regeringen föreslår att regleringen av teleövervakningen skall justeras.

Med teleövervakning avses att s.k. identifieringsuppgifter inhämtas om telemeddelanden. Teleövervakning skall kunna företas när undersökningen gäller brott för vilka det lindrigaste straffet är fängelse i fyra månader och vid vissa andra brott som särskilt nämns i lagen, bl.a. narkotikabrott.

Teleavlyssning och teleövervakning av en för brott misstänkts teleanslutning skall alltid kräva tillstånd av domstol.

Reformen skall huvudsakligen genomföras genom ändringar i tvångsmedelslagen. Dessut-

om skall förundersökningslagen, lagen om offentlighet vid rättegång och telelagen ändras.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

Utskottets ställningstaganden

Teleavlyssning. Enligt trafikutskottets uppfattning är det i den föreslagna lagstiftningen särskilt fråga om en samordning av polisens befogenheter och medborgarnas rättigheter. De föreslagna ändringarna är väsentliga med tanke på nuläget. Enligt trafikutskottets uppfattning kan utredning av grova brott betraktas som ett sådant samhällseligt sett viktigt mål som kan berättiga till avsteg från telefonhemligheten.

Trafikutskottet är medvetet om att möjligheterna att utnyttja telefonavlyssning vid brottsutredning kan minska på grund av den allt snabbare tekniska utvecklingen inom teleområdet, eftersom telefonavlyssning kan hindras med hjälp av de nya teletjänsterna och tekniska arrangemang. Internationella erfarenheter visar emellertid att en så stor del av avlyssningsfallen har varit betydelsefulla för förundersökningar att det är motiverat att i vår lagstiftning om tvångsmedel stadga om rätt till telefonavlyssning och annan teleavlyssning.

Det bör alltid säkerställas att teleavlyssning anordnas tekniskt korrekt. Teleinrättningarna har den nyaste sakkunskapen inom teleområdet. Trafikutskottet finner det nödvändigt att en teleinrättning med telekoncession alltid deltar då teleavlyssningskopplingar görs. Teleinrättningarnas personal får dock inte anlitas för annat än tekniska prestationer och deras rättssäkerhet bör ordnas på behörigt sätt.

Teleövervakning. Förslaget till teleövervakning är en betydligt mindre reform. Till denna del är det närmast fråga om att redan existerande

stadganden tas in i tvångsmedelslagen. Trafikutskottet konstaterade redan tidigare då det behandlade regeringens proposition med förslag till ändring av lagstiftningen om telekommunikation (RP 227/1991 rd och TrUB 2/1992 rd) att de i propositionen föreslagna tvångsmedlen i lagsystematiskt hänseende bättre passar in i annan lagstiftning. Trafikutskottet anser att den föreslagna lagstiftningen till denna del är lagtekniskt motiverad.

Trafikutskottet påpekar att telekonsumenterna bör få större rätt att få tillgång till identifieringsuppgifter om teletrafiken. Enligt gällande lag behöver inte specificerade uppgifter om en anslutning av vilka nummeruppgifter om de mottagande anslutningarna framgår fullständigt överlåtas till den som anlitar teletjänster.

Okynnessamtal. Trafikutskottet fäster ytterligare uppmärksamhet vid en detalj, nämligen hur man skall förfara vid telefonterror om en teleanslutning inte tillhör målsäganden vid ett brott. Enligt 29 § 2 mom. 1 punkten i den föreslagna lagen skall det gå att få identifieringsuppgifter endast om teleförbindelser som kopplats till "målsägandens teleanslutning". Stadgandets ordalydelse täcker sålunda inte det fall att anslutningen inte tillhör offret för ett telefonterrorbrott, dvs. målsäganden (24:3 a). Vederbörande stadgande i telelagen kan korrigeras t.ex. på följande sätt, 29 § 2 mom.:

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Saapunki, vice ordföranden Kasurinen samt medlemmarna Antvuori, Hassi, Karhunen,

"Polisen har utan hinder av den tystnadsplikt som stadgas i 1 mom. rätt att med *teleanslutningsinnehavarens samtycke* få

1) identifieringsuppgifter om teleförbindelser som kopplats till *en* teleanslutning när uppgifterna behövs för utredning av ett brott som nämns i 24 kap. 3 a § strafflagen och

(2 punkten såsom i regeringens proposition)"

Jämfört med nuläget är det en förändring att det för utlämnande av identifieringsuppgifter krävs samtycke av teleanslutningens innehavare, om anslutningen är i någon annans besittning än den som är offer för telefonterror.

Trafikutskottet förutsätter att regeringen noggrant följer upp hur lagstiftningen tillämpas och omedelbart vidtar åtgärder om det i praktiken uppstår problem, särskilt med utomståendes rättskydd.

På basis av det ovan sagda anför trafikutskottet vördsamt

att lagutskottet bör beakta det som anförs i detta utlåtande när det utarbetar sitt betänkande.

Kohijoki, Lahikainen, M. Laukkanen, Mölsä, Renlund, Rossi och Rönholm.

Avvikande åsikt

Jag förhåller mig kritiskt till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk observation.

Riksdagen har redan tidigare sagt ja till att teleövervakning tillämpas vid utredning av vissa brott. I och med att teleavlyssning och teknisk observation fogas till polisens befogenheter får polisen betydligt större rättigheter att använda

utredningsmetoder som kränker medborgarnas integritet såväl i fråga om dem som är misstänkta för brott som framför allt i fråga om de utomstående som har att göra med de misstänkta.

Trafikutskottet borde i sitt utlåtande åtminstone ha föreslagit en precisering av stadgandena om förutsättningarna för och kontroll av teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk observation.

Propositionen bör skärpas och preciseras åtminstone på följande punkter:

1) Det bör inrättas en särskild av polisen oberoende övervakningsnämnd eller något annat liknande organ för att kontrollera hur teleavlyssning och teleövervakning samt teknisk observation bedrivs på olika håll i landet och hur utomståendes integritetsskydd hanteras.

2) Teleövervakningen bör begränsas till att gälla brott i fråga om vilka minimipåföljden är minst fängelse i sex månader.

3) Det är skäl att höja sannolikhetsgraden i fråga om misstanke för brott jämfört med propo-

sitionen åtminstone då det gäller högförräderi. Alternativt kunde strafflagen avfattas så att medlemskap i en förening som anses vara revolutionär, information om dess verksamhet eller deltagande i en sådan förenings möten inte betraktas som brott.

4) I 13 § i propositionen ingår bestämmelser om förstöring av upptagningar som erhållits genom teleavlyssning eller teknisk avlyssning och som inte behövs för utredning av ett brott. Motsvarande bestämmelse bör fogas till lagtexten också då det gäller förstöring av annat material som gäller utomstående.

Helsingfors den 14 juni 1994

Satu Hassi