

**Hallituksen esitys Eduskunnalle telekuuntelua ja -valvontaa
sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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

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

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

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

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

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

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	23
1. Johdanto	3	1. Lakiehdotusten perustelut	23
2. Nykytila	4	1.1. Pakkokeinolaki	23
2.1. Puhelin- ja muu telekuuntelu sekä televalvonta	4	5 a luku. Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu	23
2.2. Tekninen kuuntelu, katselu ja seuranta ..	5	7 luku. Erinäisiä säännöksiä	34
2.3. Ulkomaiden lainsäädäntö	6	1.2. Esitutkintalaki	35
2.3.1. Telekuuntelu ja televalvonta	6	1.3. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta	35
2.3.2. Tekninen tarkkailu	8	1.4. Teletuomintalaki	36
3. Esityksen lähtökohdat ja keskeiset ehdotukset ..	9	2. Tarkemmat säännökset	37
3.1. Lähtökohdat	9	3. Voimaantulo	37
3.1.1. Yleistä	9	4. Sääntämisyjärjestys	37
3.1.2. Puhelin- ja muu telekuuntelu	9	LAKITEKSTIT	41
3.1.3. Tekninen kuuntelu	10	1. Laki pakkokeinolain muuttamisesta	41
3.1.4. Tekninen katselu ja tekninen seuranta	12	5 a luku. Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu	41
3.2. Uusien pakkokeinon käyttöala	13	7 luku. Erinäisiä säännöksiä	43
3.2.1. Telekuuntelu ja televalvonta	13	2. Laki esitutkintalain 43 §:n muuttamisesta	44
3.2.2. Tekninen kuuntelu, tekninen katselu ja tekninen seuranta	14	3. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 2 ja 5 a §:n muuttamisesta	45
3.3. Oikeusturvatakeet	15	4. Laki teletuomintalain 29 §:n muuttamisesta	46
3.4. Kuuntelukiellot	16	LIITE 1	47
3.5. Niin sanottu ylimääräinen tieto ja käyttökiellot	18	Rinnakkaistekstit	
4. Esityksen vaikutukset	20	LIITE 2	51
5. Asian valmistelu	21	Ihmisoikeustuomioistuimen puhelinuuntelua koskeva käytäntö	
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	22		
6.1. Riippuvuus muista esityksistä	22		
6.2. Kansainvälisten sopimusten asettamat velvoitteet	23		

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Esityksessä ehdotetaan, että poliisi saisi rikosten esitutkinnassa oikeuden harjoittaa telekuuntelua, että poliisin oikeus suorittaa televalvontaa laajennettaisiin sekä että teknisestä tarkkailusta säädetäisiin laissa, joillon valtuuksia samalla laajennettaisiin siten, että teknistä kuuntelua ja katselua saisi kohdistaa rikoksesta epäiltyyn myös tämän ollessa hoteli- tai muussa vastaavassa huoneessa.

Esitutkinta on esitutkintalain (449/87) mukaan toimitettava, kun esitutkintaviranomaiselle tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä, että rikos on tehty. Esitutkinnassa selvitetään, onko rikoksesta epäiltyä vastaan riittävästi näyttöä syytteen nostamiseksi ja kerätään syytteen nostamiseen ja ajamiseen tarvittava aineisto.

Esitutkinnassa poliisi voi käyttää rikossessuaalisia pakkokeinoja. Henkilöön, esineeseen (mukaan lukien asiakirja) ja paikkaan kohdistuvista pakkokeinoista säädetään vuonna 1987 säädetyssä pakkokeinolaissa. Televalvonnasta, jolla tarkoitetaan oikeutta saada televiestinnän osapuolten tunnistamisen mahdollistavia tietoja, säädetään teletoimintalain 29 §:ssä (676/92). Pakkokeinojen käytön pääasiallisena tarkoituksena on rikoksen tutkintaa, syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä palvelevan näyttön hankkiminen ja varmistaminen, ja niillä voidaan tarvittaessa pakkoa käyttäen puuttua epäillyn hallitusmuodossa suojattuihin perusoikeuksiin.

Pakkokeinojen edellytykset on porrastettu lähinnä sen mukaan, mihin perusoikeuksiin niillä puututaan ja miten syvällisesti tämä tapahtuu. Televalvonta voi tulla kysymykseen vain, jos rikoksesta ei voi tulla lievempää rangaistusta kuin vuosi vankeutta tai jos kysymyksessä on törkeä huumausainerikos. Pidättäminen ja vangitseminen sekä matkustuskielto edellyttävät pääsäännön mukaan, että epäily koskee rikosta, josta voi tulla yli vuosi vankeutta. Kotietsintä ja henkilöön kohdistuva etsintä (henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus) edellyttävät, että rikoksen enimmäisrangaistus on yli kuusi kuukautta vankeutta. Esineen takavarikolle ei sitä vastoin ole asetettu mitään rikoksen törkeyttä koskevia vaatimuksia.

Pakkokeinot eroavat toisistaan myös sen suhteen, miten varmaa näyttöä rikoksesta ne

edellyttävät. Pidättäminen ja vangitseminen sekä henkilönkatsastus edellyttävät todennäköisiin syihin perustuvaa epäilyä. Televalvontaan sekä kotietsinnän ja henkilöntarkastuksen suorittamiseen riittää, että on syytä epäillä rikoksen tapahtuneen.

Pidättäminen, vangitseminen ja matkustuskielto sekä henkilönkatsastus voidaan kohdistaa vain rikoksesta epäiltyyn. Takavarikko ja kotietsintä voivat sitä vastoin kohdistua myös muuhun henkilöön kuin epäiltyyn. Televalvonta kohdistuu rikoksesta epäiltyyn, mutta toimenpiteellä kajotaan aina myös puhelun toisen osapuolen puhelinsalaisuuteen.

Esitutkinnan aikana poliisiviranomainen voi itse päättää kaikista muista pakkokeinoista paitsi vangitsemisesta ja televalvonnasta. Niistä saa päättää ainoastaan tuomioistuin.

Poliisin oikeus esitutkinnassa teknisillä laitteilla harjoittaa epäiltyyn kohdistuvaa teknistä kuuntelua ja katselua eroaa edellä mainituista pakkokeinoista siinä suhteessa, että tästä ei ole säännöksiä laissa. Rikoslain salakuuntelua ja -katselua koskevasta 34 luvun 3b §:stä kuitenkin seuraa, ettei näitä keinoja saa kohdistaa kotirauhan suojaamalla alueella tai paikassa olevaan henkilöön. Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen 8 artiklasta, joka koskee muun muassa yksityiselämän suojaa, seuraa joitakin rajoituksia, joiden sisältöä ei kuitenkaan tarkemmin voida määritellä.

Teknisestä seurannasta, esimerkiksi radiolähettimen sijoittamista ajoneuvossa kuljetettavana olevaan huumausaineriikseen, ei myöskään ole säännöksiä laissa.

Esityksessä ehdotetaan, että esitutkintaviranomaisten käytössä olevaa pakkokeinovalikkoa täydennettäisiin seuraavalla tavalla.

Poliisi saisi oikeuden harjoittaa puhelin- ja muuta telekuuntelua eräiden törkeiden rikosten esitutkinnassa. Nämä rikokset, joista käytännössä tärkein on törkeä huumausainerikos, lueteltaisiin tyhjentävästi laissa. Poliisin oikeutta saada esitutkinnassa puhelin- tai muun teleyhteyden osapuolten tunnistamisen mahdollistavia tunnistamistietoja (televalvonta) laajennettaisiin siten, että tämä olisi mahdollista, jos tutkittavana olevasta rikoksesta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta. Lisäksi poliisi voi saada tunnistava-

mistietoja, kun esitutkinta koskee eräitä automaattisiin tietojenkäsittelyjärjestelmiin kohdistuvia rikoksia.

Teknistä kuuntelua poliisi voi kohdistaa rikoksesta epäiltyyn, jos häntä epäillään rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta. Tekninen katselu ja tekninen seuranta taas edellyttäisivät, että rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi kuukautta vankeutta. Teknistä kuuntelua ja katselua saisi kohdistaa vain epäiltyyn, joka on julkisella paikalla, julkisella paikalla olevassa kulkuneuvossa taikka hotellitai muussa sellaisessa huoneessa.

Telekuuntelu ja -valvonta sekä tekninen kuuntelu edellyttäisi aina tuomioistuimen lupaa. Teknisestä katselusta päättäisi poliisipiirin päällikkö taikka keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällikkö tai apulaispäällikkö. Teknisestä seurannasta voisi päättää tutkinnanjohtaja.

Telkuuntelu- ja televalvontalupa sekä salaista teknistä kuuntelua ja katselua koskeva lupa olisi voimassa kerrallaan enintään kuukauden.

Laissa olisi eräitä kuuntelukieltoja, joista tärkein on, ettei rikoksesta epäillyn ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa välisiä keskusteluja saisi kuunnella. Niinikään laissa kiellettäisiin niin sanotun ylimääräisen tiedon tallettaminen poliisin rekistereihin, ellei tieto liity sellaiseen rikokseen, jonka tutkintaan poliisi voisi saada kuunteluluvan. Rikoksesta epäillyllä olisi pääsääntöisesti oikeus saada tietää, että häneen on kohdistettu nyt puheena olevia pakkokeinoja, kun esitutkinta on päättynyt.

Säännökset ehdotetaan sijoitettavaksi pakkokeinolain 5 a lukuun ja teletoimintalain 29 §:ään.

2. Nykytila

2.1. Puhelin- ja muu telekuuntelu sekä televalvonta

Rikoslain ja hallitusmuodon säätämisen aikoihin puhelinverkko ja lennätinverkko olivat ainoat tunnetut televerkot. Puhelinsalalaisuus tarkoitti siksi vain puhelimella siirtojohtovälitetyn inhimillisen puheen ja lennätinviestinnän suojaa. Tekninen kehitys on tuonut mukanaan muita televiestinnän muotoja. Tänä päivänä televerkoissa välitetään muitakin viestejä kuin puheluja. Voimassa olevan teletoimintalain

(183/87) mukaan televerkolla tarkoitetaan siirtojohtojen sekä muiden telelaitteiden ja -rakenneiden muodostamaa kokonaisuutta, jossa voidaan sähkömagneettisten aaltojen avulla välittää puheluja ja muita viestejä. Yleinen televerkko voi olla muun muassa yleinen puhelinverkko, telex-verkko, yleinen datasiirtoverkko ja yleinen matkaviestintäverkko. Yleisessä televerkossa välitetään siten puhelujen lisäksi esimerkiksi telefax- ja sähköpostiviestejä ja modeemilla televerkkoon kytkettyjen tietokoneiden välistä datasiirtoa. Puhelinsalalaisuuden merkityssältö on vastaavasti laajentunut ja kattaa tänä päivänä paitsi puheluja myös kaikki muut televerkossa välitetyt viestit.

Voimassa olevan oikeuden mukaan esitutkintaviranomaisella tai muillakaan viranomaisilla ei ole oikeutta harjoittaa puhelin- tai muuta telekuuntelua. Vankeinhoitoviranomaiset ja poliisi saavat tosin kuunnella vankien ja pidätettyjen puheluja, mutta tällöin ei kuitenkaan ole kysymys varsinaisesta puhelin-kuuntelusta, koska kuuntelusta ilmoitetaan etukäteen puhelun kummallekin osapuolelle.

Hallitusmuodon 12 §:n mukaan puhelinsalalaisuus on loukkaamaton, mikäli siitä ei ole laissa poikkeusta säädetty. Hallitusmuodon säännöksellä on alunperin tarkoitettu antaa suojaa vain puheluille ja lennätinviestinnälle. Vaikka asiasta ei ole perustuslakivaliokunnan kannanottoja, voitaneen kuitenkin pitää selvänä, että hallitusmuodon 12 §:ssä tarkoitettu puhelinsalaisuuden suoja on teknisen kehityksen myötä laajentunut kattamaan uudetkin televiestinnän muodot. Riidatonta on, että Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artikla koskee myös muutakin luottamuksellista viestintää kuin puhelinviestintää.

Hallitusmuodossa säädetty puhelinsalalaisuus ei suojaa vain viestin lähettäjää, vaan viestinnän kumpaakin osapuolta. Puhelinsalalaisuus ei myöskään koske vain viestin sisältöä, vaan myös niitä tietoja, joilla viestinnän osapuolten henkilöllisyys voidaan selvittää.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vaikiintuneesti katsottu, että tavallisella lailla ei voida rajoittamattomasti puuttua puhelinsalaisuuteen. Tämä voi tapahtua vain yleisen edun niin vaatiessa, ja laissa tulee olla säännökset siitä, millä edellytyksillä, kuinka pitkälle menen ja millä tavoin näistä oikeuksista voidaan poiketa. Tätä kysymystä käsitellään tarkemmin esityksen yksityiskohtaisten perustelujen jaksossa 4.

Puhelin- ja telesalaisuuden suoja on tehostettu rikoslaissa ja teletoimintalaissa olevilla rangaistussäännöksillä. Rikoslain 38 luvun 8 §:n mukaan viestintärikoksesta tuomitaan muun muassa se, joka oikeudettomasti hankkii tai yrittää hankkia tiedon televerkossa välitettävänä olevan puhelun, sähkeen, tekstin, kuvan tai datasiirron taikka vastaavan televiestin sisällöstä. Säännöstä on tulkittu siten, että oikeuttamisperuste ei voi perustua pelkästään tavanomaiseen oikeuteen.

Teletoimintalain 29 §:n 1 momentin mukaan telelaitoksen palveluksessa oleva tai ollut ei saa luvattomasti ilmaista, mitä hän on tehtävässään saanut tietää teletoiminnassa välitetyn viestin sisällöstä. Vaitiolovelvollisuus koskee myös televiestinnän osapuolten henkilöllisyyttä koskevia tietoja, jotka mahdollistavat osapuolten tunnistamisen. Vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rangaistukseen rikoslain 38 luvun 9 a §:n nojalla telesalaisuuden rikkomisesta. Virkamies rangaistaan salassapitovelvollisuuden rikkomisesta rikoslain 40 luvun 5 §:n nojalla.

Teletoimintalaissa tarkoitettujen viestien siirtämiseen ei käytetä yksinomaan johtoja, vaan viestintään käytetään myös radiolinkkien (ja satelliittien) välityksillä kulkevia radioaltoja. Radiolain (517/88) mukaan tällaisten lähetysten kuuntelu sinänsä ei ole rangaistavaa. Laissa kriminalisoidaan vain sellaisen radiolähetksen, joka ei ole tarkoitettu yleisesti vastaanotettavaksi, tallentaminen, ilmaiseminen ja käyttö (7 §:n 1 momentti ja 20 §). Esimerkiksi matkapuhelinverkossa välitettujen viestien kuuntelu yleisradiolähetysten vastaanottamiseen tarkoitetuilla radiolaitteilla ei ole rangaistavaa.

Ainut esitutkintaa koskeva poikkeus puhelinsalaisuuden suojasta on teletoimintalain 29 §:ssä. Sen mukaan poliisille voidaan antaa lupa saada televiestinnän osapuolten henkilöllisyyden tunnistamista mahdollistavia tietoja tutkittaessa törkeää huumausainerikosta ja törkeää huumausaineen salakuljetusta sekä sellaista muuta rikosta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta. Lisäksi poliisi voi saada tunnistamistietoja tutkittaessa kotirauhan häiritsemistä aiheuttomilla puhelinsoitoilla (rikoslain 24 luvun 3 a §). Tunnistamistietojen saaminen on mahdollista vain tuomioistuimen luvalla.

Televalvonta tuli mahdolliseksi 1 päivänä lokakuuta 1992 voimaan tulleella lainmuutoksella. Koko maata koskevasta käytännöstä ei

ole käytettävissä tietoa. Helsingin raastuvanoikeudessa myönnettiin 16 päivään lokakuuta 1993 mennessä 19 lupaa tunnistamistietojen saamiseen. Tutkittavista rikoksista noin kolmasosa on ollut henkirikoksia, toinen kolmannes törkeitä huumausainerikoksia tai törkeitä huumausaineen salakuljetuksia sekä muut lähinnä kotirauhan häiritsemistä. Muualla lupa tunnistamistietojen saamiseen on saatu myös murhapolton ja törkeän ryöstön tutkinnassa.

2.2. Tekninen kuuntelu, katselu ja seuranta

Oikeutta yksityisyyteen suojataan kotirauhaa sekä kirje-, lennätin- ja myös puhelinsalaisuutta koskevilla hallitusmuodon säännöksillä. Yksityisyys sellaisenaan ei sitä vastoin ole hallitusmuodossa suojattu perusoikeus. Lainsäädännössä ei myöskään ole yleistä rangaistussäännöstä, jossa kriminalisoitaisiin henkilön teknisellä laitteella tapahtuvaa salakuuntelu tai salakatselu. Rikoslain 24 luvun 3 b §:n 1 momentin mukaan on rangaistavaa vain sellainen teknisellä laitteella tapahtuva salakuuntelu, joka kohdistuu toisen kotiin tai muuten kotirauhan suojaamaan alueeseen. Vastaava raja on pykälän 2 momentin salakatselua koskevassa rangaistussäännöksessä. Rikoslain 27 luvun 3 a §:n mukaan rangaistaan yksityiselämän loukkauksesta. Rangaistussäännöksessä ei kuitenkaan ole kysymys toisen yksityiselämää koskevien tietojen hankkimisesta, vaan kriminalisointi koskee yksinomaan tietojen julkistamista joukotiedotusvälineissä.

Poliisilla on siten laajat valtuudet rikoksen esitutkinnassa myös teknisillä laitteilla salaa tarkkailla rikoksesta epäiltyä tämän ollessa muualla kuin kotirauhan suojaamassa paikassa tai alueella.

Poliisilla ei kuitenkaan ole rajoittamatonta oikeutta teknisellä laitteella tarkkailla tai seurata rikoksesta epäiltyä tämän ollessa muualla kuin kotirauhan piirissä. Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artikla rajoittaa poliisin oikeutta suorittaa tällaista tarkkailua. Sopimuksen 8 artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on oikeus nauttia muun muassa yksityis- ja perhe-elämänsä suojaa. Artiklan 2 kappaleen mukaan viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi milloin laki sen sallii ja yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan ta-

loudellisen hyvinvoinnin vuoksi taikka epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi taikka terveyden tai moraalien suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Ihmisoikeustuomioistuin ei tiettävästi ole enakkopäätöksissään ottanut kantaa teknisen tarkkailun sallittavuuteen. Artiklan sanamuodon ja muun artiklaa koskevan tulkintakäytännön perusteella ei ole mahdollista lausua täsmällisiä käsityksiä siitä, millaisia rajoituksia artikla asettaa esitutkintaviranomaisille. Selvää kuitenkin on, että mikäli jokin toimenpide luonteeltaan on sellainen, että se loukkaa yksityiselämän suojaa artiklan tarkoittamassa mielessä, niin sen tulee paitsi perustua lakiin myös olla perusteltavissa artiklan 2 kappaleessa mainituilla perusteilla. Siihen kysymykseen, millaiset toimenpiteet on katsottava loukkaavan yksityiselämää, ei ole mahdollista esittää varmoja mielipiteitä. Harjoittaessaan rikoksen esitutkinnassa epäiltyyn kohdistuvaa tarkkailua teknisin välinen esitutkintaviranomaiset liikkuvat oikeudellisesti ns. harmaalla alueella.

2.3. Ulkomaiden lainsäädäntö

2.3.1. Telekuuntelu ja televalvonta

Ruotsissa säännökset salaisesta telekuuntelusta ja televalvonnasta esitutkinnassa ovat oikeudenkäymiskaaren (rättegångsbalken) 27 luvun 18 — 24 §:ssä. Säännökset on uudistettu vuonna 1989 ja 1993.

Telekuuntelua saadaan käyttää vain esitutkinnassa, joka koskee rikosta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kaksi vuotta vankeutta tai tällaisen rikoksen rangaistavaksi säädettyä yritystä, valmistelua tai salanhanketta. Televalvonta voi tulla kysymykseen tutkittaessa rikosta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kuusi kuukautta vankeutta, sekä huumausainerikosta tai huumausaineen salakuljetusta taikka muun rikoksen rangaistavaa yritystä, valmistelua tai salanhanketta, milloin täytetystä rikoksesta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kaksi vuotta vankeutta. Vuoden 1989 lainmuutoksen yhteydessä säädettiin, että tuomioistuimen on

otettava huomioon suhteellisuusperiaate harkitessaan luvan myöntämistä telekuunteluun tai -valvontaan.

Telekuunteluluvan myöntämisestä päättää tuomioistuin syyttäjän hakemuksesta. Lupa saadaan myöntää vain, jos jotakuta epäillään rikoksesta (är skäligen misstänkt för brottet) ja toimenpiteellä on erityinen merkitys (synnerligen vikt) tutkinnalle. Toimenpide voi koskea vain telepäätelaitetta, joka on epäillyn hallussa tai jota epäillyn muutoin voidaan olettaa käyttävän. Puhelinta, johon epäillyn voidaan olettaa soittavan, ei saa kuunnella. Epäillyn ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa välisiä puheluja ei saa kuunnella. Lupa voidaan myöntää enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Tarkkailukeinoilla hankittu esitutkinnan kannalta merkityksellinen aineisto on säilytettävä, kunnes esitutkinta on päättynyt tai, jos on nostettu syyte, kunnes juttu on lainvoimaisesti ratkaistu. Sen jälkeen se on hävitettävä.

Esitutkinnan kestäessä poliisi voi kieltäytyä kertomasta epäillylle tai hänen avustajalleen suoritettavasta telekuuntelusta tai -valvonnasta. Ennenkuin syyttäjä päättää syytteen nostamisesta, epäillylle on annettava tilaisuus saada tieto koko esitutkinta-aineistoista, myös mahdollisesti suoritetusta telekuuntelusta tai -valvonnasta.

Laissa ei ole säännöksiä, jotka kieltäisivät puhelinkuuntelulla saadun niin sanotun ylimääräisen tiedon käytön esitutkinnassa tai todisteena oikeudenkäynnissä. Vuoden 1989 lainmuutoksen perusteluissa katsotaan, että lakiin ehdotettu suhteellisuusperiaate antaa riittävän suojan ylimääräisen tiedon asiatonta ilmaisemista vastaan (Regeringens proposition 1988/89: 124 s. 36).

Vuosittain tuomioistuimet myöntävät noin 250—300 kuuntelulupaa. Telekuuntelua on pääasiassa käytetty jutuissa, joissa on ollut kyse organisoidusta tai muuten laajamittaisesta huumaiden kaupasta. Esimerkiksi vuonna 1992 myönnetystä 319 kuunteluluvasta 258 koski törkeitä huumausainerikoksia. Keskimääräinen kuuntelu-aika on ollut noin puolitoista kuukautta. Rikspolisstyrelsenin arvion mukaan vuonna 1992 kuuntelulla on 47 prosentissa tapauksista ollut merkitystä esitutkinnalle, 28 prosentissa tapauksista vailla merkitystä ja 24 prosentissa tapauksista kuuntelu on keskeytetty vaikka kuunneltavaan edelleen kohdistuu epäilyjä.

Vuonna 1992 myönnettiin 60 televalvontalu-

paa, jotka lähes kaikki koskivat huumorikoksia.

Uuteen tieto- ja teletekniikkaan liittyviä rikos- ja prosessioikeudellisia kysymyksiä selvitänyt työryhmä on joulukuussa 1992 valmistuneessa mietinnössään (SOU 1992:110) ehdottanut myös telekuuntelua ja valvontaa koskevien säännösten uudistamista. Mietinnössä ehdotetaan, että telekuuntelu voisi koskea epäillyn lähettämiä tai hänen vastaanotettavikseen tarkoitettuja televiestejä siitä riippumatta, minkä telepäätelaitteen kautta ne välitetään.

Telekuuntelua ja -valvontaa koskevia säännöksiä on lisäksi vuodelta 1952 olevassa laissa valtakunnan turvallisuutta vaarantavien ja eräiden muiden törkeiden rikosten tutkinnasta, vuodelta 1988 säädetyssä laissa toiminnasta sodan tai sodan vaaran aikana sekä niin sanotussa terroristilaissa (1989:530).

Hallitus antaa vuosittain eduskunnalle kertomuksen telekuuntelua ja -televalvontaa koskevien säännösten soveltamisesta.

Norjassa on 1992 rikosprosessilakiin (straffeprosessloven) otettu pysyvät säännökset telekuuntelusta ja televalvonnasta. Lainmuutosta edelsi 1 päivänä kesäkuuta 1992 saakka voimassa ollut määräaikaislaki. Kuuntelulupa voidaan antaa huumausainerikosten ja varastetun tavarankätkemisrikosten tutkinnassa. Lupa edellyttää, että jotakuta on syytä epäillä tällaisesta rikoksesta. Edellytyksenä on lisäksi, että toimenpiteellä on oleellinen merkitys asian selvittämiseksi tai että selvittäminen muuten oleellisesti vaikeutuisi. Kuuntelu ja valvonta voi koskea vain epäillyn hallussa olevaa telepäätelaitetta tai laitetta, jota hänen voidaan muuten olettaa käyttävän.

Jos puhelinta, jota epäillyn voidaan olettaa käyttävän, käyttää useampi henkilö, kuuntelulupa voidaan antaa vain erityisestä syystä. Sama koskee sitä tilannetta, että puhelin kuuluu asianajajalle, lääkärille, papille tai muulle henkilölle, joka kokemukseräisesti käy luottamuksellisia keskusteluja, ellei asianomainen itse ole epäiltynä asiassa.

Kuunteluluvan myöntää tuomioistuin kerrallaan enintään neljäksi viikoksi. Kiireellisessä tapauksessa kuuntelusta saa päättää enintään 24 tunniksi poliisipiirin päällikkö, hänen sijaisensa tai syyttäjä, joiden tulee välittömästi alistaa päätöksensä tuomioistuimelle.

Kuuntelussa syntyneet tallenteet on mahdollisimman nopeasti hävitettävä siltä osin kuin niillä ei ole merkitystä rikosten tutkintalle tai

ne sisältävät lausumia, joista asianomaista ei voisi kuulla todistajana oikeudessa, ellei tätä epäillä sellaisesta rikoksesta, jonka tutkinnassa voidaan käyttää telekuuntelua.

Kuuntelussa syntyneitä tallenteita tai muihinpanoja ei saa käyttää todisteena oikeudenkäynnissä. Toimenpiteen kohteella ei ole oikeutta aineistoon tutustumiseen edes oikeudenkäynnin päätyttyä. Jokaisella on kuitenkin oikeus pyynnöstä saada tietää, onko hän ollut telekuuntelun kohteena. Tieto saadaan antaa aikaisintaan vuoden kuluttua kuuntelun päättymisestä. Tuomioistuin voi kuitenkin päättää, ettei tietoa saa antaa tai että sen antamista voidaan siirtää tietyksi ajaksi, mikäli tiedon antaminen vahingoittaisi esitutkintaa tai muut syyt puhuvat tiedon antamista vastaan.

Poliisi- ja syyttäjäviranomaisten toimintaa telekuunteluasioissa valvoo Norjan hallituksen nimittämä kolmijäseninen valiokunta.

Tanskassa telekuuntelua ja -tarkkailua koskevat säännökset ovat oikeudenkäyntilaissa (retsplejeloven). Säännökset ovat vuodelta 1985. Telekuunteluun tai -tarkkailuun voidaan myöntää lupa tutkittaessa rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta (muun muassa surmaamisrikosta, törkeää huumausainerikosta, aseellista ryöstöä ja törkeää verorikosta tutkittaessa) sekä eräitä erikseen mainittuja, muun muassa valtiollisia rikoksia. Lupa, joka koskee tiettyä puhelinnumeroa, edellyttää, että toimenpiteellä voidaan olettaa olevan ratkaiseva merkitys esitutkinnalle. Lupaa harkittaessa on otettava huomioon suhteellisuusperiaate. Epäillyn puhelua sellaisten henkilöiden kanssa, jota eivät saa todistaa jutussa, ei saa kuunnella.

Luvan myöntää tuomioistuin enintään neljäksi viikoksi kerrallaan. Jos luvan hankkimisesta aiheutuva viivytys vaarantaisi vakavasti rikostutkinnan tarkoituksen, poliisi voi poikkeustapauksissa aloittaa kuuntelun ilman lupaa, mutta lupaa on tällöin haettava 24 tunnin kuluessa kuuntelun aloittamisesta. Toimenpiteen kohteelle määrätään oikeusministeriön hyväksymien asianajajien joukosta edustaja, joka uskotun miehen tavoin valvoo hänen etuaan lupamenettelyssä.

Telekuuntelun päätyttyä tuomioistuimen on ilmoitettava kuuntelusta epäillylle ja puhelimen haltijalle. Epäillylle on myös ilmoitettava, mistä rikoksesta häntä on epäilty. Poliisin hakemuksesta tuomioistuin voi asianajajaa kuultuaan

päättää, että ilmoitus annetaan myöhemmin tai ettei ilmoitusta tarvitse tehdä, jos ilmoittaminen haittaisia esitutkintaa.

Puhelinkuuntelulla saatua niin sanottua ylimääräistä tietoa saadaan käyttää vihjetietona esitutkinnassa siinäkin tapauksessa, että se koskee sellaista rikosta, jonka tutkintaan ei olisi mahdollista saada kuuntelulupaa. Todisteena oikeudenkäynnissä tällaista ylimääräistä tietoa ei saa käyttää.

Kuuntelussa syntyneet nauhat ja tehdyt muistiinpanot on hävitettävä, jos syytetä ei nosteta tai syytteestä luovutaan. Jos aineistolla edelleenkin on esitutkinnallista merkitystä, tuomioistuim voi päättää, että aineistoa ei tarvitse hävittää tai että hävittämistä saadaan lykätä. Tallenteet, jotka koskevat epäillyn keskustelua sellaisen henkilön kanssa, joka ei saa todistaa jutussa, on heti hävitettävä, ellei aineisto anna aihetta syytteen nostamiseen asianomaista henkilön vastaan.

2.3.2. Tekninen tarkkailu

Useissa maissa ei ole nimenomaisia säännöksiä poliisin oikeudesta tarkkailla henkilöitä teknisillä laitteilla rikoksen selvittämiseksi. Teknisen tarkkailun käyttömahdollisuus nimenomaisten säännösten puuttuessa riippuukin siitä, missä määrin asianomaisten maan perustuslaki suojaa lainkäyttöpiiriinsä kuuluvien yksityisyyttä ja muita perusoikeuksia. Muuhun kuin posti- ja teleliikenteeseen kohdistuva tarkkailu saattaa perustua sääntelemättömään käytäntöön taikka olla kokonaan tai osittain kiellettyä.

Ruotsissa teknisellä laitteella salaa tapahtuva kuuntelu kielletään perustuslaissa. Hallitusmuodon 6 §:ssä kielletään salakuuntelu ja puhelin tai muun luottamuksellisen sanoman tallentaminen. Sen sijaan hallitusmuodossa ei ole säännöstä, joka antaisi suojaa teknisellä laitteella salaa tapahtuvaa katselua vastaan. Lainsäädännössä tosin ei myöskään ole säännöksiä, jotka joissakin tapauksissa nimenomaan sallisivat salakatselun. Salaisten valvontakameroiden käyttö on kielletty erityisin poikkeuksin; esimerkiksi nopeusvalvontakameran käyttö on sallittu. Pakkotilassa salakatselu ja -kuuntelu on katsottu sallituksi.

Ruotsissa on eri selvityksissä ehdotettu sala-

kuuntelun ja salakatselun mahdollistamista. Viimeksi on niin sanotun SÄPO-komitean loppumietinnössä (SOU 1990:51) ehdotettu, että turvallisuuspoliisi saisi käyttää salakuuntelua ja -katselua toiminnassaan. Ehdotus ei toistaiseksi ole johtanut lainsäädäntötoimiin kuten eivät myöskään aikaisemmat ehdotukset.

Norjan lainsäädännössä ei ole yleisiä säännöksiä teknisellä laitteella tapahtuvasta salakatselusta (fjernsynsovervåkning), vaan sääntely perustuu yksittäisiin säännöksiin. Rikoslain 390 b §:ssä kriminalisoidaan julkisella paikalla salaa tapahtuva televisiovalvonta. Televisiovalvonnalla tarkoitetaan jatkuvaa tai säännöllisesti toistuvaa henkilövalvontaa kauko-ohjatulla tai automaattisella televisiokameralla. Säännös koskee sekä yksityisiä kansalaisia että viranomaisia. Rikosprosessilain 202 a §:n nojalla tuomioistuim voi kuitenkin antaa poliisille luvan harjoittaa salaista televisiovalvontaa julkisella paikalla, kun jotakuta epäillään rikoksesta, josta voi seurata kuutta kuukautta vankeutta ankarampi rangaistus ja valvonnalla on oleellinen merkitys esitutkinnalle. Lupa on voimassa tietyn ajan, enintään neljä viikkoa.

Salakuuntelu kriminalisoidaan rikoslain 145 a §:ssä. Sen mukaan on rangaistavaa salaisella kuuntelulaitteella kuunnella puheluja tai keskusteluja taikka suljetussa tilassa käytäviä neuvotteluja, johon kuuntelija ei itse ota osaa, samoin kuin tällaisten suljetussa tilassa käytävien keskustelujen tai neuvottelujen salainen nauhoittaminen, jos asianomainen ei ota osaa niihin tai hän on valheellisin perustein tai salaa hankkinut pääsyn tilaisuuteen.

Tanskan oikeudenkäyntilain 780 §:n mukaan tuomioistuim voi eräissä tapauksissa antaa poliisille luvan kuunnella teknisellä laitteella yleisellä tai yksityisellä paikalla taikka sisätiloissa käytäviä keskusteluja. Tällaiseen kuunteluun voidaan antaa lupa samoin edellytyksin kuin telekuunteluun. Lisäksi edellytetään, että kysymyksessä on rikos, joka on aiheuttanut vaaraa toisen hengelle tai terveydelle tai tärkeille yhteiskunnallisille arvoille. Viimeksi mainittua lisäedellytystä on perusteltu sillä, että asuntoihin ja vastaaviin tiloihin kohdistuva salakuuntelu merkitsee viestinnän suojan vakavaa loukkausta. Katselua ja kuvaamista ei ole säännelty tässä yhteydessä. Tanskan rikoslain 264 a §:ssä on rangaistussäännös ei-julkiseen paikkaan kohdistuvasta salakatselusta.

3. Esityksen lähtökohdat ja keskeiset ehdotukset

3.1. Lähtökohdat

3.1.1. Yleistä

Täyttääkseen keskeisen tehtävänsä — yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitämisen — rikosoikeudellinen järjestelmä ei niinkään edellytä ankaraa rangaistustasoa kuin rikosten mahdollisimman korkeaa selvitystasoa. Järjestelmän uskottavuus kärsii, jos varsinkin törkeiden rikosten selvittämisaste ei ole riittävän korkea. Myös rikosten uhrien etujen huomioon ottaminen edellyttää, että rikokset eivät jää selvittämättä. Voidakseen tehokkaasti selvittää tehdyt rikokset esitutkintaviranomaisilla pitää rikosten esitutkinnassa olla käytössään tehokkaat pakkokeinot, joilla voidaan hankkia ja varmistaa syytteen nostamiseen ja ajamiseen tarvittava näyttö.

3.1.2. Puhelin- ja muu telekuuntelu.

Pakkokeinolainsäädäntö antaa jo nyt esitutkintaviranomaisille laajan valikoiman pakkokeinoja, joilla voidaan puuttua ennen kaikkea rikoksesta epäillyn perusoikeuksiin kuten henkilökohtaiseen vapauteen, ruumiilliseen koskemattomuuteen, omaisuuden suojaan, kotirauhaan ja myös kirje- ja lennätinsalaisuuteen. Teletoimintalakiin on vuonna 1992 lisätty säännös, joka antaa poliisille mahdollisuuden esitutkinnassa puuttua myös puhelin- ja muuhun telesalaisuuteen. Poliisi voi tutkiessaan rikosta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin vuosi vankeutta, tai törkeää huumausainerikosta, tuomioistuimen luvalla saada rikoksesta epäillyn puheluja koskevat tunnistamistiedot. Oikeutta harjoittaa puhelin- ja muuhun esitutkintaviranomaisilla ei sitä vastoin ole.

Puhelin- ja muu telekuuntelu, jota lähes kaikissa Euroopan maissa saadaan käyttää rikosten esitutkinnassa, olisi epäilemättä tehokas tutkintamenetelmä hyvin monen rikoksen tutkinnassa. Sen käyttöön liittyy kuitenkin sellaisia piirteitä, joiden vuoksi sen käyttöala on rajattava suppeaksi. Muista rikoksen esitutkinnassa käytetyistä pakkokeinoista puhelin- ja muu telekuuntelu eroaa ennen kaikkea siinä suhteessa, että ollakseen tehokas se ei voi olla julkista. Jotta kuuntelu täyttäisi sille asetetut tehtävät, sekä siitä päät-

tämisen että sen toimeenpanon pitää tapahtua rikoksesta epäillyltä salaa. Näin ollen rikoksesta epäillyllä ei ole samoja mahdollisuuksia puolustautua kuin esimerkiksi päätettäessä hänen vangitsemisestaan. Vaikka puhelin- ja muu telekuuntelusta päättäisikin riippumaton tuomioistuin, asian osapuolten tasavertaisuus on vaikeasti varmistettavissa. Edelleen puhelin- ja muu telekuuntelun laillisuusvalvonnan edellytykset ovat heikot kuin muiden poliisin käyttäminen pakkokeinojen. Myös viranomaisten toimintaa arvioiva julkinen keskustelu vaikeutuu, vaikka tämä erityisesti pakkovaltaa käyttävien organisaatioiden osalta on avoimuuteen pyrkivän yhteiskunnan keskeisiä edellytyksiä. Tämä saattaa vuorostaan aiheuttaa aiheettomia, mutta vaikeasti torjuttavia epäilyjä väärinkäytöksistä, mikä voi horjuttaa esitutkintaa toimittavien viranomaisten nauttimaa luottamusta ja aiheuttaa kansalaisten keskuudessa epäilyä ja levottomuuden tunteita. Tämä on varteen otettava vaara varsinkin, jos lainsäädäntö sallii puhelin- ja muu telekuuntelun hyvin laajan käytön, koska käytännössä ei ole vältettävissä, että sen kohteeksi joutuvat myös rikoksesta epäillyn kanssa asioivat täysin sivulliset henkilöt.

Kansainvälisessä vertailussa Suomi on yleisesti ottaen edelleen alhaisen rikollisuuden maa. Rikosten selvitystaso on myös korkeampi kuin läntisissä naapurimaissa ja muussa Länsi-Euroopassa, joskin varsinkin omaisuusrikosten selvitysprosentin suunta on ollut laskeva. Puhelin- ja muu telekuuntelun sallimisen kannalta yleisellä rikollisuustilanteella ja sen todennäköisellä kehityssuunnalla ei kuitenkaan ole merkitystä, koska puhelin- ja muu telekuuntelusta ei missään olosuhteissa voi muodostua tavanomaisen rikollisuuden tutkinnassa käytettyä keinoa. Tämän pakkokeinon edellä kuvattu luonne ei salli sen laajaa käyttöä demokraattisessa järjestelmässä. Lisäksi puhelin- ja muu telekuuntelun käyttö on varsin työlästä ja voimavaroja vaativaa.

Puhelin- ja muu telekuuntelu on erityisen tehokas keino tutkittaessa rikollisuutta, jolle on tunnusomaisia suunnitelmallisuus ja organisoituneisuus. Jos rikoksen tekeminen edellyttää useiden henkilöiden yhteistoimintaa ja useita eri vaiheita, päämäärän saavuttaminen ei useinkaan ole mahdollista ilman rikokseen osallisten pitemmän ajan kuluessa tapahtuvaa yhteydenpitoa. Puhelin- tai muu telekommunikaatio on tänä päivänä usein välttämätön apuväline erityisesti valtioiden rajojen yli ulottuvassa rikollisessa toiminnassa. Kokemukset ulkomailta osoitta-

vat, että tietoisuus puhelinkuuntelun mahdollisuudesta ei estä rikoksen osallisia keskustelemasta rikollisesta toiminnasta myös puhelimitse.

Suunnitelmallisen, organisoituneen rikollisuuden lisääntymisestä on Suomessakin merkkejä. Euroopan yhdentymiskehitykseen liittyvän rajakontrollin väheneminen sekä Itä-Euroopan yhteiskunnalliset mullistukset lisäävät kansainvälisen organisoidun rikollisuuden toimintamahdollisuuksia myös Suomessa. Varautuminen tähän kehitykseen edellyttää uusia tutkintakeinoja. Järjestäytynyttä huumausainerikollisuutta esiintyy Suomessa jo nykyään. Vaikutuksiltaan yli valtion rajojen ulottuvan organisoidun rikollisuuden torjuminen edellyttää kansainvälistä yhteistyötä ja sitä, että eri maiden viranomaisilla on suunnilleen samanlaiset tutkintakeinot.

Edellä mainituista syistä puhelinkuuntelu olisi rikosten esitutkinnassa otettava käyttöön myös Suomessa. Puhelinkuuntelu on käyttökelpoinen pakkokeino nimenomaan törkeän huumausainerikollisuuden tutkinnassa. Puhelinkuuntelu on ulkomailla osoittautunut tehokkaasti keinoksi paljastaa huumekauppaa organisoivat ja rahoittavat henkilöt. Pakkokeinon erityisluonteesta johtuu, että sen käytöllä tulee olla tiukat edellytykset. Tähän kysymykseen palataan jäljempänä yleisperustelujen jaksossa 3.2.

3.1.3. Tekninen kuuntelu.

Niin kuin edellä on todettu, puhelinsalaisuus nauttii perustuslain suojaa. Puhelinkuuntelu, joka tapahtuu oikeudettomasti, on kriminalisoitu rikoslain 38 luvun 8 §:ssä viestintärikoksenä. Hallitusmuodon 12 §:stä seuraa, että poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille voidaan vain lailla antaa oikeus harjoittaa telekuuntelua tai televalvontaa. Teknisen kuuntelun osalta oikeudellinen tilanne on osittain tulkinnanvarainen.

Hallitusmuodon 11 §:n mukaan kansalaisten kotirauha on loukkaamaton. Rikoslain 24 luvun 3 b §:n 1 momentissa on säädetty rangaistus salakuuntelusta sille, joka luvattomasti teknisellä laitteella kuuntelee tai tallentaa, mitä saman luvun 1 §:ssä tarkoitettua paikalla tai alueella (kotirauhan piirissä) tapahtuu. Käsitel-

lessään hallituksen esitystä (63/1972 vp.) eduskunnan lakivaliokunta totesi mietinnössään (n:o 5/1972 vp.), etteivät rikoslain uudet säännökset vaikuttaneet oikeudellisesti poliisin valtaan suorittaa teknisellä laitteella mainitunlaista tarkkailua, siinä määrin kuin poliisilla lain tai tavanomaisen oikeuden perusteella oli siihen tuolloin mahdollisuus. Nykyään vallitsevan käsityksen mukaan poliisin mainitunlaisten toimivaltuuksien on perustuttava lakiin. Näin on todettu muun muassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (n:o 4/1986 vp.) sen käsitellessä hallituksen esitystä esitutkintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/1985 vp.) Näin ollen on selvää, että esitutkintaviranomaisille voidaan antaa valtuus harjoittaa salaista teknistä kuuntelua vain lailla siltä osin kuin kysymyksessä on kotirauhan suojaamasta paikasta tai alueesta.

Nimenomaisen tekniseen kuunteluun oikeut-tavan lainsäädännön tarve ei sitä vastoin voimassa olevan oikeuden kannalta ole yhtä ilmeinen, jos tätä tarkkailukeinoa halutaan käyttää vain sellaisella paikalla tai alueella, johon kotirauhan suoja ei ulotu. Tällöin tarkkailu loukkaa lähinnä vain yksityiselämää ja viestinnän luottamuksellisuutta. Yksityselämä tai viestinnän luottamuksellisuus eivät, puhelin- ja telesalaisuutta lukuunottamatta, Suomessa tällä hetkellä ole perusoikeuksia, eikä yksityiselämän tämänkaltaisen loukkaaminen myöskään tällä hetkellä ole rangaistava teko. Oikeudellinen tilanne tulee tältä osin kuitenkin muuttumaan, jos eduskunta hyväksyy hallituksen esityksen Suomen Hallitusmuodon ja valtiopäiväjärjestyksen perusoikeuksia koskevien säännösten muuttamisesta (HE 309/1994 vp.). Ehdotetun hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla tunnustaa oikeuden yksityiselämän suojaan. Suoja ei kuitenkaan ole ehdoton. Oikeutta yksityiselämään saadaan viranomaistoimin rajoittaa, milloin laki sen sallii muun muassa, jos toimenpide on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön rikollisuuden estämiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi. Hallitusmuotoon ehdotetaan vastaavanlaista säännöstä. Ehdotuksen 8 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi ja rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista tarkastuksista. Lailla voidaan lisäksi

säättää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkimisessa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksissa ja vapaudenmenetyksen aikana.

Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan sanamuoto on hyvin yleisluontoinen ja tulkinnanvarainen, eikä salaista teknistä kuuntelua koskevia, artiklan tulkintaa valaisevia ihmisoikeustoimikunnan tai ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja tiettävästi ole olemassa. Näin ollen jää epäselväksi, missä laajuudessa sopimuksen 8 artikla edellyttää, että salaisen teknisen kuuntelun käytöstä rikostutkimuksessa säädetään lailla. Voidaan kuitenkin olettaa, että mitä syvällisempää ja voimaperäisempää kuuntelulla tapahtuva puuttuminen yksityiselämään on, sitä todennäköisempää on, että kysymyksessä on yksityiselämän loukkaus artiklan tarkoittamassa merkityksessä. Pakkokeinoa voidaan silloin käyttää vain, jos siitä on säädetty laissa. Käyttöedellytysten on lisäksi täytettävä artiklassa mainitut yksityiselämän suojan rajoittamisedellytykset.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsitteviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi (HE 94/1993 vp.) ehdotetaan teknisellä laitteella tapahtuvan salakuuntelun kriminalisoimista viestintäsalaisuuden loukkausta koskevassa rangaistussäännöksessä (38 luvun 3 §). Ehdotetun säännöksen mukaan sitä, joka oikeudettomasti salaa teknisen erikoislaitteen avulla kuuntelee tai salaa teknisellä laitteella tallentaa toisen puhetta, joka ei ole hänen tietoonsa eikä muidenkaan ulkopuolisten tietoon tarkoitettu, sellaisissa olosuhteissa, joissa puhujalle ei ole ollut syytä olettaa ulkopuolisen kuulevan hänen puhettaan, rangaistaan sakolla tai vankeudella enintään yhdeksi vuodeksi.

Oikeudellisesti tilanne on tällä hetkellä se, että on niin sanottu harmaa alue, jolla liikuttaessa ei varmuudella voida sanoa, missä laajuudessa poliisilla on oikeus rikostutkimuksessa käyttää salaista teknistä kuuntelua kotirauhan suojaaman piirin ulkopuolella. Jos edellä selostettu rikoslain muutosehdotus toteutuu, oikeudellinen tilanne selkenee, koska silloin myöskään esitutkintaviranomaiset ilman laissa olevaa valtuutusta eivät voi harjoittaa salaista teknistä kuuntelua. Poikkeuksen tästä muodostaisi lähinnä vain pakkotilassa suoritettu salakuuntelu.

Moderni tekniikka on kehittänyt erittäin tehokkaita salakuuntelun tarkoitettuja laitteita. Laitteet voivat olla hyvin pieniä ja mahdollistavat sen vuoksi huomaamattomasti tapahtuvan salakuuntelun. Laitteilla pystytään tallentamaan ääntä pitkältikin etäisyydeltä. Esimerkiksi suuntamikrofonilla tai äänikiikarilla puhetta voidaan kuunnella pitkienkin etäisyyksien päästä. Lasertekniikkaa hyväksi käyttäen on mahdollista kuunnella huoneessa käytävää keskustelua suuntaamalla lasersäde huoneen ikkunaan. Kaupan on myös pieniä radiolähettimeen kytkettyjä mikrofoneja, jotka ovat helposti piilotettavissa kuunneltavaan asuntoon. Eräät kuuntelulaitteet voidaan asentaa puhelimeen (niin sanottu infinity bug) siten, että mikrofoni on aktivoituna aina kun puhelinta ei käytetä. Näitä laitteita on tarkemmin kuvattu esimerkiksi ruotsalaisissa mietinnöissä SOU 1970:47 ja SOU 1990:51.

Varsinkin yksityisasunnossa tai vastaavissa tiloissa olevien henkilöiden käymien keskustelujen salainen kuuntelu teknisillä laitteilla on omiaan vielä enemmän kuin puhelinkuuntelu loukkaamaan yksityisyyden suojaa. Puhelinkuuntelu kohdistuu kahden henkilön väliseen rajattuun keskusteluun, kun sitä vastoin salakuuntelu kohdistuu kaikkeen, mitä tietyssä paikassa tapahtuu. Siten esimerkiksi asunnossaan tai vastaavassa paikassa olevaan epäiltyyn kohdistuva salakuuntelu tallentaa yhtä lailla rikoksesta epäillyn kuin sivullisten, esimerkiksi perheenjäsenten, kaikki keskustelut ja yksityiselämän. Jos kuuntelu teknisesti toteutetaan asentamalla mikrofoni kuunneltavaan huoneeseen, niin pakkokeinoa voidaan jo sellaisenaan pitää hyvin arveluttavana, koska sen käyttö edellyttää tunkeutumista kotirauhan suojaamaan tilaan.

Esitutkintaviranomaiset eivät teknisessä kuuntelussa ole riippuvaisia ulkopuolisen avusta. Poliisi voi suorittaa kuuntelua omilla laitteillaan. Kuuntelun ei siten liity sellaista ulkopuolisen myötävaikutuksesta johtuvaa kontrollia kuin puhelinkuunteluun. Niin kuin edellä on todettu, nykytekniikka mahdollistaa sen, että hyvin huomaamattomilla keinoilla voidaan tehokkaasti salakuuntelulla puuttua kansalaisten yksityiselämään. Vaikka lainsäädäntö kieltäekin kotirauhan piiriin kohdistuvan salaisen teknisen kuuntelun, on selvää että, tilannetta ei oikeudellisesti voida pitää hyväksyttävänä, koska muilta osin poliisin valtuuksille ei laissa ole asetettu selviä rajoja. Sääntelemättömänä po-

liisin käytäntö saattaa joutua ristiriitaan Suomen kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Tässä tilanteessa käytettävissä on kaksi vaihtoehtoa. Laissa voidaan kieltää tekninen kuuntelu rikoksen esitutkinnassa tai sitten tämän keinon käyttö sallitaan laissa säännellyn edellytyksin. Jos laissa nimenomaan kielletään tekninen kuuntelu, esitutkintaviranomaisilta pitäisi mahdollisesti myös kieltää tällaisten laitteiden hallussapito ylipäänsä. Ellei näin menetellä, leviää yleisön keskuuteen helposti epäilyjä siitä, että esitutkintaviranomaiset kiellosta huolimatta käyttävät kuuntelulaitteita, kun heiltä ei ole kielletty hankkimasta sellaisia. Poliisiin toiminnan edellyttämän yleisen luottamuksen kannalta tämä olisi onnetonta. Monet syyt puoltavat kuitenkin sitä, että esitutkintaviranomaisilla pitäisi olla oikeus pitää hallussaan salakuuntelua mahdollistavia teknisiä laitteita siinäkin tapauksessa, että niiden käyttö rikoksen esitutkinnassa ei olisi sallittua. Ensinnäkin kuuntelulaitteista voi olla suurta apua erilaisten pakkotilanteiden laukaisemisessa, esimerkiksi panttivankien vapauttamisessa. Toiseksi on muistettava, että kaikenlainen elektroniikka yleistyy ja halpenee jatkuvasti, mistä seuraa, että tällaisia laitteita käytetään myös rikollisiin tarkoituksiin. Esitutkintaviranomaisilla, varsinkin suojelupoliisilla, pitää siten olla mahdollisuus pysyä tekniikan kehityksen tasalla voidakseen tehokkaasti vastustaa varsinkin tällaisia menetelmiä käyttävää rikollisuutta. Kolmanneksi ei voida sivuuttaa sitä, että esitutkintaviranomaisilla jo nykyään on oikeus hankkia tällaisia laitteita ja myös tietyissä rajoissa harjoittaa teknistä kuuntelua. Muun muassa näistä syistä on tuskin ajateltavissa, että esitutkintaviranomaisia tänä päivänä kiellettäisiin hankkimasta ja käyttämästä salakuunteluteknologiaa.

Teknisestä kuuntelusta voi, jos se jatkossakin sallitaan, tuskin tulla yhtä merkittävä pakko-keino kuin puhelinkuuntelusta. Ilmeistä kuitenkin on, että siitä on hyötyä, paitsi pakkotilan kaltaisissa tilanteissa, eräiden rikosten esitutkinnassa ja että tämä keino täydentää eräissä tilanteissa puhelinkuuntelua. Näistä syistä ehdotetaan, että lakiin otettaisiin nimenomaiset säännökset esitutkintaviranomaisten oikeudesta harjoittaa rikoksesta epäiltyyn kohdistuvaa teknistä kuuntelua. Samalla valtuuksia ehdotetaan laajennettaviksi siten, että kuuntelua saisi kohdistaa myös eräisiin kotirauhan suojaa

nauttiviin tiloihin. Teknisen kuuntelun edellytyksiä käsitellään tarkemmin jaksossa 3.2.

3.1.4. Tekninen katselu ja tekninen seuranta

Oikeudellinen tilanne on teknisen katselun osalta pitkälle samanlainen kuin teknisen kuuntelun osalta. Rikoslain 24 luvun 3 b §:n 2 momentissa säädetään rangaistus salakatselusta sille, joka luvottomasti teknisellä laitteella tarkkailee tai kuvaa 1 §:ssä tarkoitetussa paikassa tai alueella oleskelevaa henkilöä. Säännös kieltää myös esitutkintaviranomaisilta mahdollisuuden salaa teknisellä laitteella tarkkailla henkilöä kotirauhan piirissä. Muilta osin teknisen tarkkailun käyttö rikosten esitutkinnassa on sääntelemätöntä, ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan tulkinnasta riippuu, missä kulkee sallitun ja kielletyn raja.

Tekninen kehitys on lisännyt mahdollisuuksia salaiseen tarkkailuun optisin keinoin ja samalla on kasvanut tämän teknologian yksityiselämän suojalle muodostava uhka. Moderni optiikkaa on tehnyt mahdolliseksi esimerkiksi sen, että tavallisella kameralla ihmisen kasvoista voidaan ottaa tunnistettavia kuvia jopa 500 metrin etäisyydeltä. Mikroelektroniikkaa käyttävät kamerat ovat tätäkin tehokkaampia. CCD-levyllä varustetulla kameralla, jossa on hyvä optiikka, voidaan ihanteellisissa olosuhteissa kuvata sanomalehden otsikko 1 000 metrin etäisyydeltä. Mikroelektronisten kameroiden pieni koko yhdistettynä kauko-ohjaukseen tekee tarkkailun havaitsemisen lähes mahdottomaksi. Pienimmät niin sanotut pinhole-objektiivit ovat vain nuppineulan pään kokoisia. Modernia tekniikkaa on selostettu esimerkiksi ruotsalaisessa mietinnössä SOU 1987:74.

Niillä perusteilla, joita teknisen kuuntelun osalta on edellä esitetty, ehdotetaan, että esitutkintaviranomaiset edelleenkin saisivat harjoittaa rikoksesta epäiltyyn kohdistuvaa teknistä katselua. Edellytyksistä säädettäisiin laissa, ja samalla poliisin valtuuksia laajennettasiin siten, että katselua saisi kohdistaa myös eräisiin kotirauhan suojaa nauttiviin tiloihin. Tarkkailun edellytyksiä käsitellään tarkemmin yleisperustelujen jaksossa 4.2.

Huumaus- ja psykotrooppisten aineiden laitoman kaupan estämiseksi tehdyn Wienin yleis-sopimuksen 11 artikla sisältää niin sanottua kansainvälistä valvottua läpilaskua (controlled delivery) koskevia määräyksiä. Sen mukaan

laittomat lähetykset, joiden valvotusta läpilas-kusta on sovittu, voidaan sopimuspuolten suostumuksella pysäyttää ja laskea eteenpäin joko koskematta niiden sisältämiin huumaus- tai psykotrooppisiin aineisiin tai sitten, kun nämä aineet on poistettu tai korvattu kokonaan tai osaksi. Valvotun läpilas-kun tulee tapahtua toimivaltaisten viranomaisten tietien ja valvon-nassa (1 artiklan g kohta). Valvottuun läpilas-kuun osallistuminen on kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetussa laissa (4/94) tarkoitetun oikeusavun muoto (1 §:n 2 momen-tin 6 kohdan muu yhteistoiminta). Valvottua läpilas-kua vastaavat keinot ovat käytökelpoisia myös muissa tilanteissa, esimerkiksi puhtaasti kansallisessa rikostutkinnassa.

Valvotun läpilas-kun tai vastaavien keinojen toteuttaminen turvallisella tavalla saattaa edel-lyttää, että huume-erään tai sitä kuljettavaan ajoneuvoon sijoitetaan radiolähetin tai muu tarkkailun mahdollistava laite tai esine, jonka avulla jatkuvasti voidaan seurata huume-erän sijaintia. Tällä hetkellä näiden keinojen käyttö on laissa sääntelemätön. Vaikka tekniseen seu-rantaan ei liity yhtä suuria oikeusturvaongel-mia kuin muiden tässä jaksossa käsiteltujen pakkokeinojen käyttöön, niin on kuitenkin pidettävä asianmukaisena, että siitä säädetään laissa.

3.2. Uusien pakkokeinojen käyttöala

3.2.1. Telekuuntelu ja televalvonta

Niin kuin edellä on todettu, telekuuntelu merkitsee syvällistä puuttumista viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojaan. Jotta telekuuntelusta olisi hyötyä rikostutkin-nassa, sen on oltava salaista. Tämä merkitsee sitä, ettei kuuntelun kohteille voida taata samoja oikeusturvatakeita kuin muiden pakko-keinojen kohteille. Samasta syystä myös jälki-käteisen laillisuusvalvonnan edellytykset ovat heikommat. Muun muassa näistä syistä laissa on mahdollisimman täsmällisesti määriteltävä telekuuntelun käyttöala ja edellytykset.

Telekuuntelua tulee voida käyttää vain tör-keiden rikosten esitutkinnassa. Rikosten tulee lisäksi olla sellaisia, joiden tutkinnassa muut tutkintakeinot eivät riitä ja telekuuntelusta on erityistä hyötyä. Muiden maiden kokemukset osoittavat, että telekuuntelu on erityisen tehokas keino järjestäytyneen rikollisuuden vastai-

nessa taistelussa. Tämä johtuu siitä, että jos rikollisen toimintaan kuuluu eri vaiheita ja useiden osallisten yhteistoimintaa, toiminnan tavoitteiden saavuttaminen edellyttää usein modernien televiestintävälineiden käyttöä, var-sinkin rikollisen toiminnan ylittäessä valtioiden rajat.

Järjestäytynyt rikollisuus, liigarikollisuus ja vastaavat ilmaisut ovat sisällöltään epämääräi-siä ja tulkinnanvaraisia. Esitutkinnan alkuvai-heessa, jossa telekuuntelua yleensä käytetään, liigaperuste, esimerkiksi rikoksen tekeminen rikosten tekemistä varten järjestäytyneen ryh-män jäsenenä (rikoslain 6 luvun 2 §:n 2 kohta), ei sovellu telekuuntelun edellytykseksi. Tällai-nen kriteeri ei yksinään riittävän hyvin täyttäisi telekuuntelun edellytyksille asetettavaa täsmäl-lisyysvaatimusta. Tällaista liigaperustetta voi-taisiinkin ajatella vain rikoksen törkeyttä kos-kevan edellytyksen täydennyksenä. Jos, niin kuin tässä esityksessä ehdotetaan, telekuuntelu edellyttäisi tuomioistuimen lupaa, lupahake-muksen käsittely edellyttäisi laajamittaista näyttöä itse rikoksen lisäksi rikokseen osallisista ja heidän yhteistoiminnastaan mikä asettaisi tuomioistuimen hyvin vaikeaan asemaan.

Eräissä maissa telekuuntelun edellytykset on kytketty rikoksen törkeyteen siten, että tutkit-tavalta rikokselta edellytetään tietyn rajan ylit-tävää minimirangaistusta tai maksimirangaistusta. Tällä tavalla telekuuntelu voidaan rajata vain törkeisiin rikoksiin. Sitä vastoin tällainen kriteeri ei vielä rajaa telekuuntelua vain sellai-siin rikoksiin, joiden tutkinnassa telekuuntelu on erityisen tarpeellinen ja käyttökelpoinen keino. Telekuuntelun edellytysten kytkeminen rikoksen rangaistusasteikkoon saattaa myös johtaa siihen, että rangaistusasteikot eräissä tapauksissa laadittaisiin silmällä pitäen tele-kuuntelun edellytyksiä eikä rikoksen edellyttä-män törkeyden mukaan.

Esityksessä ehdotetaan, että laissa tyhjentä-västi luettelaaan ne törkeät rikokset, joiden tutkinnassa telekuunteluun voidaan saada lupa. Kokemukset muista pohjoismaista viittaavat siihen, että telekuuntelua tarvitaan ennen kaik-kea törkeän huumausainerikollisuuden tutkin-nassa, koska tälle rikollisuuden on tyypillistä suunnitelmallisuus ja tietty moniportaisuus, jonka avulla huumeita salakuljetetaan maahan siellä edelleen levitettäväksi. Muita törkeitä rikoksia, joihin liittyy sellaisia piirteitä, että telekuuntelua voitaisiin käyttää niiden tutkin-nassa, ovat valtiolliset rikokset, terrorismiin

liittyvät rikokset sekä eräät törkeää väkivaltaa sisältävät omaisuusrikokset. Tahalliset henkiri-
 kokset liittyvät sitä vastoin meillä Suomessa
 harvoin organisoituun rikollisuuteen. Tele-
 kuuntelusta tulisi vain poikkeuksellisesti kysy-
 mykseen näiden rikosten tutkinnassa. Varsin-
 kin anastusrikollisuuden määrä on pitkälti riip-
 puvainen siitä, että on rikoksilla hankitun
 omaisuuden pimeät markkinat. Kätkemisrikol-
 lisuus ylläpitää muuta omaisuusrikollisuutta.
 Kätkemisrikollisuus heikentää rikoksella vie-
 dyn omaisuuden omistajan mahdollisuuksia
 saada takaisin omaisuutensa. Kätkemisrikokse-
 na rangaistaan myös rahanpesu, joka yleensä
 liittyy järjestäytyneeseen huumarikollisuuteen.
 Sen vuoksi on tärkeää, että poliisi voi käyttää
 telekuuntelua törkeimmän kätkemisrikollisuu-
 den tutkinnassa.

Televalvonta ei merkitse yhtä syvällistä puut-
 tumista viestinnän luottamuksellisuuden ja yk-
 sityisyyden suojaan kuin telekuuntelu, koska
 televalvonnassa paljastuu enintään viestinnän
 osapuolten henkilöllisyys ja sen kaltaiset tiedot,
 mutta sitä vastoin ei viestinnän sisältö. Sen
 vuoksi televalvonnan käyttöä voi olla laajem-
 pi kuin telekuuntelun. Televalvonnan käyttö-
 alan määrittelemisen tyhjentävällä rikosluette-
 lolla olisi siksi lakiteknisesti liian raskas ratkai-
 su. Ehdotuksen mukaan televalvonnan edelly-
 tykset kytkettäisiin rikoslain kokonaisuusdistuk-
 sessa omaksuttuun törkeiden rikosten mini-
 miin. Televalvonta sallittaisiin, jos tutkittavana
 olevasta rikoksesta ei ole säädetty lievempää
 rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta.
 Lisäksi televalvontaa voitaisiin käyttää tutkit-
 taessa huumausainerikoksia ja sellaisia auto-
 maattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään koh-
 distuvia rikoksia, jotka suoritetaan telepääte-
 laitteen (yleiseen televerkkoon kytketyn modee-
 min) välityksellä. Viimeksi mainittuja rikoksia
 ovat esimerkiksi tietokoneen luvaton käyttö
 (rikoslain 28 luvun 7 §) ja teollisuusvakoilu (30
 luvun 4 §) ja tietokonevahingonteko (35 luvun
 1 §:n 2 momentti). Näissä rikoksissa voi olla
 kysymys suurista taloudellisista arvoista ja nii-
 den selvittämisessä televalvonnalla saaduilla
 tiedoilla voi usein olla ratkaiseva merkitys.

3.2.2. Tekninen kuuntelu, tekninen katselu ja tekninen seuranta

Telekuuntelu mahdollistaa vain televerkossa
 käytävän viestinnän kuuntelun ja tallentami-

sen. Salakuuntelu ja salakatselu, jossa käyte-
 tään modernia tekniikkaa, esimerkiksi salaiseen
 radiolähettimeen liitettyjä pieniä mikrofoneja
 tai mikroelektronisia kauko-ohjattuja kameroi-
 ta, muodostaa suuremman uhan yksityisyyden
 suojalle kuin telekuuntelu, varsinkin kohdistu-
 essaan tiloihin, joissa ihmiset viettävät perhe-
 elämäänsä.

Hallitusmuodon 11 §:ssä todetaan vain lyhy-
 esti, että Suomen kansalaisen kotirauha on
 loukkaamaton. Kotirauhan piiriä ei säännök-
 sessä tarkemmin määritellä. Epäselvää on, on-
 ko hallitusmuodossa tarkoitettu kotirauhan pii-
 ri yhtä laaja kuin rikoslain 24 luvun 1 §:ssä
 tarkoitettu. Tämän säännöksen mukaan koti-
 rauhan rikkomiseen syyllistyy se, joka ilman
 laillista syytä, vastoin toisen tahtoa, tunkeutuu
 ”hänen asuntoonsa, olkoonpa huoneeseen, ta-
 loon, kartanoon tahi alukseen.” Rikoslain 24
 luvun 3 b §:n salakuuntelu- ja salakatselusään-
 nosten soveltamisala on sama kuin kotirauhan
 rikkomista koskevan säännöksen.

Rikoslaisa tarkoitettu kotirauhan piirin
 ulottuvuus on sekä oikeuskirjallisuudessa että
 oikeuskäytännössä aiheuttanut tulkintavaike-
 uksia. Ongelmallista on erityisesti, miten sään-
 nöstä sovellettava kaupunkioloissa kerrostalo-
 jen yhteisiin sisä- ja ulkotiloihin. Epäselvää on,
 missä laajuudessa kotirauhan suoja koskee
 myös ravintoloita.

Rikoslaisa aikoinaan omaksuttu kotirauhan
 piirin käsite on muodostettu palvelemaan mui-
 ta tarkoituksia kuin antamaan suojaa moder-
 nin tekniikan muodostamia uhkia vastaan.
 Kun salakuuntelua ja -katselua koskevat ran-
 gaistussäännökset liitettiin rikoslakiin, luonte-
 vin ratkaisu oli kykeä niiden soveltamisala
 kotirauharikoksessa tarkoitettuun kotirauhan
 määritelmään. Kotirauharikoksen sovelta-
 misalan uudelleenarviointiin ei silloin ollut
 mahdollisuutta. Muun muassa näistä syistä ei
 ole tarkoituksenmukaista tässä esityksessä, jos-
 sa on kysymys esitutkintaviranomaisille annet-
 tavista tarkkailuvaltuuksista, liittää sääntelyä
 rikoslaisa omaksuttuun kotirauhan määritel-
 mään sellaisenaan. Teknisen kuuntelun ja kat-
 selun laajuus pitää ratkaista konkreettisen etu-
 vertailun pohjalta, vertailemalla toisiinsa toi-
 saalta kotirauhan ja yksityisyyden suojan tar-
 vetta eri tilanteissa ja toisaalta rikostutkinnan
 tehokkuuden turvaamista.

Esityksen lähtökohtana on, että kodissaan
 jokaisen pitää voida viettää yksityiselämää
 ilman pelkoa, että joutuu salaisen tarkkailun

kohteeksi. Yleisellä paikalla kukaan ei sitä vastoin kohtuudella voi vaatia samanlaista yksityisyyden suojaa kuin kodissaan, ja käyttäytyminen on sovittava tämän mukaisesti. Salainenkin tarkkailu, joka kohdistuu henkilöön hänen ollessaan yleisellä paikalla, ei siten loukkaa yksityisyyttä samalla tavalla kuin kodissaan olevaan kohdistuva tarkkailu. Ehdotuksen mukaan teknistä kuuntelua ja katselua saisi ensinnäkin kohdistaa yleisellä paikalla olevaan henkilöön. Toiseksi tällaista tarkkailua saisi kohdistaa rikoksesta epäiltyyn hänen ollessaan hotellihuoneessa ja muissa vastaavissa tiloissa, vaikka tällainen tila kuuluu kotirauhan suojan piiriin. Hotellihuoneen ja vastaavien tilojen ei voida katsoa kuuluvan kotirauhan suojan ydinalueeseen. Rikostutkinnan tehokkuus saattaa kärsiä, ellei myös hotellihuoneissa käytäviä keskusteluja saada kuunnella. Kuuntelulaitteita ei kuitenkaan olisi lupa sijoittaa siihen huoneeseen, jossa epäilty oleskelee, koska tämä yleensä edellyttäisi luvaton tunkautumista toisen kotirauhan suojaan tilaan. Kuuntelua voitaisiin suorittaa vain esimerkiksi naapurihuoneesta tai kadun vastakkaiselta puolelta huoneen ikkunaan suunnatulla kuuntelulaitteella.

Koska teknistä kuuntelua ei saisi kohdistaa rikoksesta epäiltyyn hänen ollessaan kodissa, jota voidaan pitää kotirauhan suojan ydinalueena, tarkkailun edellytykset voivat olla lievemmät kuin telekuuntelun. Ehdotuksen mukaan kuuntelu voisi tulla kysymykseen samoin edellytyksin kuin televalvonta eli, jos rikoksesta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta.

Kotirauhan piirissä teknisillä laitteilla tapahtuva salakatselu on kriminalisoitu yhtä ankaraasti kuin salakuuntelu. Tämä onkin perusteltua, koska kotirauhan piiriin ja ennen kaikkea asuntoon kohdistuvan salakatselun ja -kuuntelun välillä ei yksityisyyden suojan kannalta ole oleellista eroa. Yleisellä paikalla asianlaita on toinen. Ihmiset ovat yleisellä paikalla jatkuvasta muiden nähtävinä, ja he joutuvat sen vuoksi ottamaan huomioon sen, että kanssaihmiset milloin tahansa voivat tarkkailla heitä. Yleisellä paikalla oleviin kohdistuvana teknistä katselua voidaan näin ollen sallia laajemmin kuin teknisellä laitteella tapahtuva kuuntelu. Tekninen katselu olisi mahdollista, jos rikoksesta voi seurata vankeutta yli kuusi kuukautta. Raja olisi siis sama kuin esimerkiksi kotietsinnässä.

Tekninen seuranta olisi mahdollista samojen rikosten tutkinnassa kuin tekninen katselu.

3.3. Oikeusturvatakeet

Tässä esityksessä tarkoitetuille pakkokeinoille on ominaista, että pakkokeinojen kohde ei saa olla tietoinen niiden käytöstä. Päätös niiden käytöstä pitää tehdä paitsi pakkokeinojen kohteelta myös yleisöltä salaa. Esitutkintaviranomainen ei itse saisi päättää näiden pakkokeinojen käytöstä. Päättövalta ehdotetaan annettavaksi tuomioistuimelle.

Telekuuntelusta ja -valvonnasta sekä teknisestä kuuntelusta päättäisi aina tuomioistuin. Teknisestä katselusta, jota ehdotuksen mukaan ei saisi kohdistaa kotirauhan suojan ydinalueelle, ja teknisestä seurannasta voisi päättää niin kuin nykyisinkin esitutkintaviranomainen. Riittävän monipuolisen harkinnan varmistaminen edellyttää kuitenkin, ettei päätösvaltaa teknisestä kuuntelusta anneta esitutkinnan johtajalle, jona yleensä toimii komisario. Nyt puheena olevien pakkokeinojen käytöstä saisi päättää poliisipiirin päällikkö tai poliisin valtakunnallisen yksikön, keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin, päällikkö tai apulaispäällikkö.

Oikeusturvatakeisiin kuuluu myös, ettei kuuntelu tai tarkkailu saa jatkua kovin pitkän aikaa yhden ja saman päätöksen nojalla. Ehdotuksen mukaan tuomioistuimen telekuuntelu- tai valvontapäätös ja teknistä kuuntelua koskeva päätös samoin kuin poliisiviranomaisen katselupäätös olisi voimassa kerrallaan enintään kuukauden. Teknistä seurantaan koskevan päätöksen voimassaololle ei tarkkailukeinon luonteen vuoksi ole mahdollista säätää täsmällistä enimmäiskestoja.

Koska nyt ehdotetuista pakkokeinoista päätettäisiin pakkokeinon kohteelta salaa, hänen on saatava jälkikäteen tieto toimenpiteestä. Täten rikoksesta epäillyllä, jota on salaa tarkkailtu, on mahdollisuus arvioida toimenpiteiden laillisuus. Yleensä tämä tapahtuisi esitutkinnan lopettamisen yhteydessä, kun epäillylle annetaan tieto tutkinnassa kertyneestä aineistosta. Milloin ilmoitus voi haitata asian selvittämistä, ilmoituksen tekeminen saataisiin lykätä tai se saataisiin jättää tekemättä. Lykkäämisestä päättäisi aina tuomioistuin.

Koska epäiltyä ei voida kuulla tuomioistuimessa päätettäessä telekuuntelu- ja muista tarkkailuluvista ilman, että toimenpide menettäisi merkityksensä, on harkittu sellaista järjes-

telyä, että tuomioistuimien viran puolesta määräisi epäillylle asianajajan eräänlaisena uskottuna miehenä valvomaan epäillyn etua. Tällöin voitaisiin katsoa, että käsittely perustuisi eräänlaiseen kaksiasianosaissuhteeseen niin kuin esimerkiksi vangitsemisasian käsittely tuomioistuimissa. Asian luonteesta kuitenkin seuraa, että uskottu mies olisi täysin riippuvainen siitä aineistosta, jonka esitutkinnan johtaja esittää tuomioistuimelle eikä hänellä myöskään olisi mahdollisuuksia vastanäytön esittämiseen. Tällainen järjestelmä ei siten käytännössä parantaisi tuomioistuimien mahdollisuuksia epäillyn etujen huomioon ottamiseen. Uskottuna miehenä toimiva asianajaja olisi eräänlainen ”oikeusturvapanttivanki”. Näillä perusteilla ei ole pidetty aiheellisena ehdottaa uskottun miehen järjestelmää.

3.4. Kuuntelukiellot

Voimassa oleva todistuslainsäädäntö rakentuu keskeisesti vapaan todistelun ja vapaan todisteiden harkinnan periaatteelle. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 2 §:n mukaan oikeuden tulee, harkittuaan kaikkia esille tulleita seikkoja, päättää, mitä asiassa on pidettävä totena. Vapaan todistelun periaatteesta on muun muassa valtion etujen ja yksityisyyden suojan turvaamiseksi säädetty eräitä poikkeuksia.

Todistamiskielloilla on vastineensa asiakirjan takavarikkokielloissa. Tällä varmistetaan se, ettei asiakirjaa takavarikoimalla voida kiertää todistamiskieltoja. Telekuuntelu ja tekninen kuuntelu eivät myöskään saisi johtaa siihen, että oikeudenkäynnissä voimassa olevat todistamiskiellet menettävät merkitystään. Televalvonnan sekä teknisen katselun ja teknisen seurannan osalta todistamiskielloilla ei ole käytännön merkitystä, koska niillä ei voi saada tietoa keskustelun tai muun viestinnän sisällöstä.

Todistajan vaitiolovelvollisuudesta säädetään oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:ssä. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetään virkamiehen, 2 kohdassa valtiosalaisuutta koskevasta, 3 kohdassa lääkärin, apteekkarin, kättilön ja heidän apulaisensa ja 4 kohdassa asiamiehen tai oikeudenkäyntiavustajan vaitiolovelvollisuudesta. Näistä vaitiolovelvollisuuksista vain 2 kohdassa tarkoitettu koskee jokaista, muuta koskevat vain asianomaisessa kohdassa mainittua henkilöä. Jokainen muu on sitä vastoin

velvollinen todistamaan tällaisesta seikasta, jonka hän on saanut tiedon. Lääkärin, apteekkarin, kättilön ja heidän apulaisensa sekä muun avustajan kuin syytetyn oikeudenkäyntiavustajan vaitiolovelvollisuus ei ole ehdoton. Sen lisäksi, että se väistyy potilaan tai päämiehen suostumuksella, se väistyy oikeudenkäynnissä myös, jos syyte koskee rikosta, jonka enimmäisrangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Syytetyn oikeudenkäyntiavustajan vaitiolovelvollisuus sitä vastoin väistyy vain päämiehen suostumuksella. Papin vaitiolovelvollisuudesta säädetään kirkkolain (1054/93) 5 luvun 2 §:ssä ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain (521/69) 43 §:ssä.

Edellä selostetuilla todistamiskielloilla on eräin tarkennuksin vastineensa esitutkintalain todistamiskielloissa ja pakkokeinolain takavarikkokielloissa.

Todistajan vaitiolo-oikeutta koskevat säännökset ovat oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 ja 24 §:ssä. Ensin mainittu säännös koskee lähiomaisen oikeutta kieltäytyä todistamasta ja jälkimmäinen liike- tai ammattisalaisuutta sekä lähdesuojaa. Todistaja saa kieltäytyä paljastamasta liike- tai ammattisalaisuutta, jolleivät erittäin tärkeät syyt vaadi todistamista. Lähdesuoja merkitsee sitä, että joukkoviestimien palveluksessa oleva saa kieltäytyä paljastamasta lähdeään. Lähdesuojaan perustuva vaitiolo-oikeus voidaan oikeudenkäynnissä murtaa, jos syyte koskee rikosta, jonka maksimirangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, tai salassapitovelvollisuuden rikkomista, mistä on erikseen säädetty rangaistus.

Lähiomaisen vaitiolo-oikeutta vastaava takavarikkokiello koskee vain epäillyn ja lähiomaisen välistä tiedonantoa, jos tämä on jommankumman hallussa. Takavarikkokiello kuitenkin väistyy, jos tutkittavana olevan rikoksen maksimirangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Myös lähdesuojaa vastaava takavarikkokiello, joka siis koskee vain vaitiolo-oikeutetun hallussa olevaa asiakirjaa, väistyy, jos syyte koskee rikosta, jonka enimmäisrangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Liike- tai ammattisalaisuutta koskevaa takavarikkokielloa laissa ei ole.

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 27 §:n mukaan tasavallan presidenttiä ei saa haastaa todistajaksi.

Suomi on vuonna 1970 ratifioinut Wienin vuoden 1961 diplomaattisia suhteita koskevan yleissopimuksen (SopS 4/70). Sen mukaan so-

pimuksessa tarkoitettu diplomaatti nauttii diplomaattista koskemattomuutta sopimuksessa tarkemmin ilmenevällä tavalla. Koskemattomuus sisältää muun muassa sen, ettei diplomaattinen edustaja ole velvollinen olemaan todistajana (31 artiklan 2 kappale).

Seuraavassa selvitetään, missä laajuudessa edellä selostetut todistamiskiellot edellyttävät niitä vastaavien kuuntelukieltojen ottamista lakiin. Diplomaattista koskemattomuutta nauttivien henkilöiden osalta kysymys on kuitenkin siitä, missä määrin Suomen kansainväliset velvoitteet rajoittavat telekuuntelun ja teknisen kuuntelun käyttöä.

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvussa ei ole säännöksiä, joiden mukaan *virkamiehen salassapitovelvollisuus* olisi murrettavissa. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että ylempi viranomainen tai virkamiehen esimies voisi vapauttaa virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta, jolloin virkamies olisi todistamisvelvollinen. Tämä kannan oikeellisuus voidaan kuitenkin asettaa kyseenalaiseksi. Yleensä lieene niin, että salassapitovelvollisuus sitoo myös ylempää viranomaista ja virkamiehen esimiestä, ja silloin tuskin on mahdollista, että viimeksi mainitut voisivat vapauttaa alemman virkamiehen salassapitovelvollisuudesta. Kantaa pitäneen paikkansa vain ei-julkisissa asiakirjoissa oleviin tietoihin nähden, joiden julkistamisesta viranomainen voi päättää.

Virkamiehen vaitiolovelvollisuus on eri virkamiesten osalta säännelty lukuisissa laeissa ja velvollisuuden sisältö ja ulottuvuus on usein hyvin tulkinnanvarainen. Osassa säännöksissä salassapitovelvollisuus väistyy vain asianomaisen henkilön suostumuksella. Osassa virkamiehellä on oikeus tietyin laissa mainituin edellytyksin antaa salassa pidettäviä tietoja poliisille, osassa taas edellytyksistä ei lausuta mitään (mistä ei välttämättä seuraa, että harkintaa olisi täysin vapaata). Toisinaan viranomaisen tietojenanto-oikeutta vastaa toisen viranomaisen tietojensaantioikeus, toisinaan taas laissa ei lausuta mitään tietojensaantioikeudesta. Eräissä säännöksissä vaitiolovelvollisuuden perustana on yksityisen henkilön yksityisyyden tai henkilökohtaisten tietojen suoja, toisissa säännöksissä peruste voi olla yksilön kannalta suhteellisen yhdentekevä. Näistä syistä ei ole mahdollista antaa yksiselitteistä vastausta siihen kysymykseen, mikä voimassa olevan oikeuden mukaan on virkamiehen salassapitovelvol-

lisuuden ja hänen todistamisvelvollisuutena tai -oikeutensa välinen suhde.

Edellä mainituista syistä näyttää siltä, ettei ole mahdollista kirjoittaa lakiin oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:n 1 mommentin 1 kohdassa säänneltyä virkamiehen todistamiskieltoa vastaavaa yleistä kuuntelukieltoa, joka olisi käytännössä toimiva ja järkevä. Korkeintaan voitaisiin ajatella jollakin tavalla kvalifioitua tai rajattua virkamiehen salassapitovelvollisuuteen liittyvää kuuntelukieltoa. Tällöin tarjoutuu lähinnä seuraavat kaksi päävaihtoehtoa: 1) tiettyjen puhelujen tai keskustelujen täydellinen kuuntelukielto, 2) kuuntelu-oikeuden kytkeminen tutkittavana olevan rikoksen rangaistusasteikkoon. Viimeksi mainittu vaihtoehto ei kuitenkaan olisi mikään rajoittava vaihtoehto ainakaan telekuuntelun osalta, jos kuuntelu ylipäänsä sallitaan vain tutkittaessa hyvin törkeitä rikoksia. Ensin mainittu vaihtoehto edellyttäisi taas eri puolella lainsäädäntöä olevien vaitiolosäännösten kartoittamista sen selvittämiseksi, onko niiden joukossa erityistä koskemattomuutta ansaitsevia, esimerkiksi syytetyn oikeudenkäyntiavustajan salassapitovelvollisuuteen verrattavia säännöksiä.

Valtiosalaisuuksia koskeva todistamiskielto, joka lain mukaan on poikkeukseton, lieene käytännössä vähämerkityksellinen. Se voisi tulla kysymykseen lähinnä maanpetosoikeudenkäynneissä, jotka säännönmukaisesti käsitellään suljetuin ovin. Tällaisissakin oikeudenkäynneissä todistamiskiellolla tuskin voi käytännössä olla merkitystä, koska maanpetosjutussa on nimenomaan kysymyksessä siitä, että joku on urkinut tai välittänyt valtiosalaisuuksia, ja syytteen käsittely edellyttää nimenomaan valtiosalaisuuksia koskevaa todistelua.

Valtiosalaisuustapauksissa kuuntelukiellolla tuskin olisi mitään käytännön merkitystä, koska yleensä tällaiset puhelinkeskustelut käydään rikoskumppanien kesken. Muissa tapauksissa mahdollisen kiellon piiriin kuuluvien tietojen esiintyminen epäillyn käymissä puhelinkeskusteluissa on siinä määrin ennustamatonta ja sattumanvaraista, ettei kuuntelukielto ole käytännössä toimiva keino. Enintään voitaisiin ajatella jonkinlaista hyödyntämiskieltoa, mutta sekin tuntuu turhalta, koska poliisimiehellä, joka saa tiedon valtiosalaisuudesta, on virkansa puolesta vaitiolovelvollisuus.

Lääkäriin, apteekkarin ja kättilön sekä oikeudenkäyntiavustajan, lähiomaisen ja toimittajan vaitiolovelvollisuuteen tai -oikeuteen liittyvät

todistamiskiellot eivät suojaa tiettyä luottamuksellista tietoa sinänsä. Muu kuin edellä mainitussa asemassa oleva henkilö ei näiden tietojen osalta ole vaitiolovelvollinen eikä edes -oikeutettu. Mahdollinen kuuntelukielto on siten rajattava epäillyn ja edellä tarkoitettujen henkilöiden välisiin puhelin- ja muihin keskusteluihin. Todistuskielto ja mahdollinen kuuntelukielto eivät kuitenkaan voi olla yhtä laajalaisia. Kysymyksessä oleva vaitiolovelvollisuus tai -oikeus ei nimittäin, lähiomaisia lukuunottamatta, koske kaikkea syytetyn ja mainittujen henkilöiden välistä kommunikaatiota, vaan "mitä asian laadun vuoksi on pidettävä salassa", "mitä päämies on hänelle asian ajamista varten uskonut" ja "uutislähdettä". Kuuntelukielto sitä vastoin olisi käytännön syystä ulotettava koskemaan kaikkea epäillyn ja edellä tarkoitettujen henkilöiden välisiä puheluita.

Nyt kysymyksessä oleva vaitiolovelvollisuus ja -oikeus on oikeudenkäynnissä, muiden kuin syytetyn oikeudenkäyntiavustajan ja lähiomaisen osalta, murrettavissa, jos rikoksen maksimirangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Vaikka lähiomaisia ei voida vastoin tahtoaan velvoittaa todistamaan, niin epäillyn ja lähiomaisen hallusta voidaan takavarkoida heidän välinen kirjallinen tiedoksianto, jos tutkittavana olevan rikoksen maksimirangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Todistajan vaitiolovelvollisuuden tai -oikeuden turvaaminen edellyttäisi siten nimenomaista kuuntelukieltoa vain niissä tapauksissa, joissa tutkittavana olevan rikoksen maksimirangaistus on tätä lievempi.

Kirkkolain 5 luvun 2 §:n mukaan *papilla* on todistajana ehdoton vaitiolovelvollisuus siitä, mitä yksityisessä ripissä tai muuten sielunhoidossa on hänelle uskottu. Ortodoksisen papin vaitiolovelvollisuus taas koskee sitä mitä synnintunnustuksessa tai muutoin sielunhoidossa on hänelle uskottu. Vaitiolovelvollisuuteen liittyvä todistamiskielto ei ole oikeudenkäynnissä murrettavissa.

Wienen diplomaattisia suhteita koskevassa yleissopimuksessa ei ole nimenomaisia määräyksiä, jotka kieltäisivät *diplomaattista koskemattomuutta nauttivaan henkilöön* kohdistuvan puhelinkuuntelun tai teknisen kuuntelun. Sopimuksessa on sitä vastoin kyllä määräyksiä, jotka muun muassa kieltävät diplomaattisen edustuston tiloihin ja kuljetusvälineisiin kohdistuvat etsinnät (22 artikla 3 kohta) taikka jotka määräävät, että edustuston tai diplomaattisen

edustajan kirjeenvaihto on loukkaamaton (27 artikla 2 kohta ja 30 artikla 2 kohta). Rikosoikeudellisen koskemattomuuden on kuitenkin katsottu sisältävän myös sen, ettei diplomaattiin ylipäänsä saa kohdistaa rikosprosessuaalisia pakkokeinoja. Näin ollen lienee katsottava, että jos diplomaattista koskemattomuutta nauttiva henkilö on epäiltynä rikoksesta (esimerkiksi vakoilusta), koskemattomuus sulkee pois paisti pidättämisen ja vangitsemisen myös häneen kohdistuvan puhelinkuuntelun ja teknisen kuuntelun.

Edellä esitetyillä perusteilla on selvää, että lakiin on otettava nimenomainen kielto kuuntella salaa epäillyn ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa sekä epäillyn ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua papin välisiä keskusteluja. Muiden oikeudenkäymiskaaren 17 luvun säännösten vaitiolooikeutettujen tai -velvollisten osalta kuuntelukiellon aiheellisuus riippuu telekuuntelun ja teknisen kuuntelun soveltamisalasta. Lakiehdotuksen mukaan telekuuntelu koskisi vain sellaisia rikoksia, joiden enimmäisrangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Kuuntelukieltoa ei välttämättä tarvita todistamiskiellojen vuoksi, koska tällaisissa tapauksissa todistamiskielto on murrettavissa oikeudenkäynnissä. Tekninen kuuntelu olisi sitä vastoin mahdollista myös sellaisten rikosten osalta, joiden enimmäisrangaistus on edellä mainittua lievempi. Tältä osin todistamiskiellojen huomioon ottaminen edellyttäisi nimenomaista kuuntelukieltoa. Käytännön merkitystä tällä kuuntelukielolla on lähinnä vain lähdesuojan osalta.

Diplomaattista koskemattomuutta nauttiviin henkilöihin ei telekuuntelua tai teknistä kuuntelua saisi kohdistaa. Nimenomaista kieltoa ei kuitenkaan ole syytä ottaa lakiin, koska pakkokeinolaissa ei nykyistenkään pakkokeinojen osalta ole säädetty vastaavaa kieltoa.

3.5. Niin sanottu ylimääräinen tieto ja käyttökiellot

Ehdotuksen mukaan salaisia kuuntelu- ja muita tarkkailukeinoja saa käyttää tutkinnassa vain, kun tiettyä henkilöä epäillään tietyn rikoksen tekemisestä. Sekä epäilty että rikos yksilöidään luvassa. Vain luvassa mainitun rikoksen tutkinnalle merkityksellistä tietoa saadaan hankkia. Käytännössä ei kuitenkaan voi välttää sitä, että tutkinnassa paljastuu myös

sellaista tietoa, joka ei liity tutkittavana olevaan rikokseen. Tiedot voivat koskea sivullisia, esimerkiksi rikoksesta epäillyn perheenjäseniä heidän käydessä puhelinkeskusteluja tuttaviensa kanssa, tai muita rikoksia kuin sitä, jota tutkinta koskee. Rikoksesta epäillyn käymät puhelinkeskustelut saattavat paljastaa, että hän on syylistynyt muihinkin rikoksiin. Keskustelun aikana voi ilmentä, että myös hänen keskustelukumppaninsa on syylistynyt rikoksiin, joista poliisilla ei ole ollut tietoa.

Ylimääräisen tiedon ongelma liittyy lähinnä vain telekuunteluun ja tekniseen kuunteluun. Kun televalvonnalla ja teknisellä seurannalla ei ole mahdollista saada tietoja luottamuksellisten keskustelujen sisällöstä, niin tutkittavaa rikosta koskevan ja ylimääräisen tiedon erottelu ei ole mahdollista. Sanottu pätee pitkälti myös tekniseen katseluun, jota ei saisi kohdistaa kotirauhan suojan ydinalueelle.

Poliisilla ei voi olla tarvetta käyttää sellaisia sivullisia tai rikoksesta epäiltyä koskevia tietoja, jotka eivät liity mihinkään rikokseen, eikä niitä sen vuoksi saa tallettaa poliisin rekistereihin. Ongelmallisempaa on sitä vastoin, miten suhtautua sellaiseen muuta kuin tutkittavana olevaa rikosta koskevaan tietoon, jotka sattumalta puhelinkuuntelun tai salaisen teknisen kuuntelun aikana tulee poliisin tietoon. Kysymys voi olla joko tutkinnan kohteena olevan tai muun henkilön toimista. Tällainen tieto on siinä mielessä ylimääräistä, ettei kuuntelulupaa ole myönnetty sen hankkimiseen. On myös mahdollista, että ilman tuomioistuimen kuuntelupaa kyseinen rikos ei koskaan olisi tullut ilmi ja rikos voi lisäksi olla sellainen, jonka tutkintaan ei lain mukaan olisi mahdollista saada kuuntelulupa.

Jos ylimääräinen tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkintaan esimerkiksi kuuntelulupaa ei ylipäänsä olisi mahdollista saada, niin voidaan väittää, että olisi epäjohdonmukaista ja periaatteessa väärin, että poliisi saa käyttää tietoa rikoksen selvittämiseen. Tämän ajattelutavan mukaan tietoa saisi käyttää vain silloin, jos rikos on niin törkeä, että kuunteluluvan saaminen olisi mahdollista myös sen tutkintaan. Muunlaisia rikoksia koskevien tietojen osalta laissa olisi säädettävä nimenomainen käyttökielto.

Edellä mainittua näkökohtaa vastaan voidaan esittää seuraavaa. On vaikeasti nähtävissä, että puhelinkuuntelulla tai teknisellä kuuntelulla saadun ylimääräisen tiedon käyttöön tulisi suh-

tautua eri tavalla kuin nykyisten pakkokeinojen käytön yhteydessä saatuu tietoon, joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka perusteella pakkokeinoa on päätetty käyttää. Lain-säädäntö ei rajoita poliisin oikeutta käyttää tällaista ylimääräistä tietoa tai ylipäänsä sellaista tietoa, jonka poliisi sattumalta on saanut jostakin rikoksesta. Lisäksi olisi käytännössä epärealistista kieltää poliisia käyttämästä sellaisia tietoja, joita heillä jo on hallussaan. Käytännössä kiellon noudattamisen valvonta olisi mahdotonta.

Näin ollen on selvää, ettei voida pitää järkevänä kieltää poliisia ainakaan vihjetietoina tai muuten rikoksen esitutkinnassa käyttämästä telekuuntelulla tai teknisellä kuuntelulla saatua ylimääräistä tietoa. Edellä esitetyt kiellon epäkäytännöllisyyteen liittyvät näkökohdat eivät sen sijaan ole esteenä sille, että ylimääräisen tiedon käyttö kiellettäisiin vain oikeudenkäynnissä. Tällaista ratkaisua vastaan puhuu kuitenkin se näkökohta, että olisi vaikeasti ymmärrettävissä, että rikokseen syylistyneellä henkilöllä olisi suojelun arvoinen oikeus saada suojaa syytettä ja oikeudenkäyntiä vastaan yksinomaan sillä perusteella, että näyttö on saatu tietyn laillisesti käytetyn pakkokeinoon sivutuotteena. Lisäksi on muistettava, että todistusvoimamme peruslähtökohtia on vapaan todistelun ja todistusharkinnan periaate. Kielto merkitsi perusteetonta poikkeamista tästä periaatteesta, jonka meidän oikeudenkäyntijärjestelmässämme yleisesti katsotaan parhaiten takaavan totuuden selvittämistä oikeudenkäynnissä. Eri asia on, että kiellolla tuskin olisi suurta käytännön merkitystä, koska käytännössä puhelinkuuntelulla ja teknisellä kuuntelulla saatua tietoa tulla pääasiassa käyttämään esitutkinnassa tutkinnan suuntaamiseen ja lisänäytön hankkimiseen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiin ei ehdoteta otettavaksi ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa kieltoa. Henkilörekisterilainsäädännön tietosuojaperiaatteiden huomioon ottaminen sitä vastoin edellyttää, että poliisin oikeutta tallettaa ylimääräistä tietoa poliisin ylläpitämiin rekistereihin rajoitetaan. Edellä on jo todettu, ettei poliisilla voi olla hyväksyttävää tarvetta rekisteröidä esimerkiksi puhelinkuuntelun yhteydessä tietoonsa saamaa sivullisia koskevia tietoja, jotka eivät liity rikokseen. Henkilörekisterilainsäädännössä periaatteena on, että henkilötietojen rekisteröinti voidaan sallia vain, jos rekisteröitävän henkilön ja

rekisterinpitäjän toiminnan välillä valitsee asiallinen yhteys, jollei rekisterin pitäminen johdu rekisterinpitäjälle säädetyistä taikka lain tai asetuksen nojalla määrätystä tehtävästä. Koska poliisin tehtävät liittyvät rikosten ennakolta estämiseen ja tutkintaan, tehtävien hoitaminen ei edellytä sellaisten tietojen rekisteröintiä, jotka eivät liity rikokseen.

Tietojen käytön osalta tietosuojalainsäädäntö perustuu käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteelle. Henkilörekisterissä olevia tietoja saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, joka on määritelty ennen tietojen keräämistä. Kun tuomioistuimien on antanut poliisille luvan käyttää telekuuntelua tai teknistä kuuntelua, lupa on myönnetty vain tiettyä tarkoitusta varten, nimittäin vain luvassa mainitun rikoksen selvittämiseen. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate merkitsee silloin sitä, että kuuntelulla saatavaa tietoa saisi käyttää vain luvassa mainitun rikoksen tutkinnassa. Tämän rikoksen tutkinnalle merkityksentöntä tietoa, esimerkiksi muita rikoksia koskevaa tietoa, ei saisi käyttää lainkaan. Niin kuin edellä on todettu, käyttökielto olisi kuitenkin epärealistinen ja elävälle elämälle vieras. Sitä vastoin käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate voidaan ottaa huomioon siten, että sellaista tietoa, joka koskee muita rikoksia kuin sitä, jota kuuntelulupa koskee, ei saa tallettaa poliisin rekistereihin.

Edellä mainitusta lähtökohdasta ei kuitenkaan voida poikkeuksettomasti pitää kiinni. Jos ylimääräinen tieto koskee niin törkeää rikosta, että sen tutkintaan olisi mahdollista saada lupa telekuunteluun tai tekniseen kuunteluun, ei ole periaatteellisia esteitä sallia myös tällaisen tiedon rekisteröimistä poliisin rekistereihin. Riittävän painavana syynä poiketa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta voidaan pitää lisäksi sitä, että tietoa tarvitaan vakavan rikoksen estämiseen. Tällaista telekuuntelua tai teknisellä kuuntelulla saatua ylimääräistä tietoa saisi tallettaa poliisin pitämiin rekistereihin. Tallenteilla oleva muu ylimääräinen tieto olisi sitä vastoin hävitettävä.

4. Esityksen vaikutukset

Telekuuntelun käytännön toteuttaminen edellyttää poliisin telekuunteluvalmiuksien luomista. Ehdotettujen televalvontaa ja teknistä

tarkkailua koskevien säännösten voimaan saataminen ei aiheuta merkittäviä kustannuslisäyksiä. Teknistä kuuntelua, katselua ja seuranta voidaan harjoittaa poliisin nykyisillä välineillä, jolloin lisäkustannuksia aiheuttaa lähinnä normaali välinekehitys.

Telekuunteluvalmiuksien luominen edellyttää kuunneltavan televiestin siirtämiseen tarvittavien siirtojohtojen varaamista lähimmästä keskuksista poliisin tiloihin sijoitettuun kuuntelupaikkaan sekä tarvittavien kytkentälaitteiden hankkimista. Poliisille joudutaan myös hankkimaan kuunneltavien televiestien tallentamiseen ja käsittelyyn tarvittava laitteisto. Siirtojohtojen, kytkentälaitteiden ja muiden välineiden hankkimisesta aiheutuvien kertaluontoisten menojen arvioidaan olevan 2–3 miljoonaa markkaa. Kuuntelutilat voidaan varata poliisin rakenteilla oleviin kiinteistöihin aiheuttamatta mainittavia lisäkustannuksia.

Teleliikenteessä käytettävien keskusten digitalisoinnin voidaan arvioida toisaalta helpottavan telekuuntelun teknistä toteuttamista, toisaalta asettavan telekuunteluvalmiuksille uusia vaatimuksia. Digitalisointi mahdollistaa esimerkiksi kuuntelukytkentöjen suorittamisen ohjelmallisesti ja teleyhteyksien tehokkaan seurannan radiopuhelinliikenteessä sekä tilanteissa, joissa kuunneltavaan teleliittymään tulevat puhelut on ohjattu toiseen teleliittymään. Tehokkaan kuunteluvalmiuden etukäteinen varmistaminen asettaa vaatimuksia hankittavien ja uusittavien digitaalikeskusten ohjelmistoihin. Kysymys digitaaliympäristössä suoritettavassa telekuuntelussa tarvittavien perusjärjestelyiden, kuten mahdollisesti tarvittavien telekeskusten lisäohjelmistojen kustantamisesta tulee ratkaistavaksi erikseen.

Tuomioistuimen telekuuntelua koskevan päätöksen perusteella tehtävät kytkennät suoritaisi poliisin pyynnöstä asianomainen telailtos tai erillisverkon haltija. Laitoksille kytkentöjen suorittamisesta aiheutuvat kustannukset korvattaisiin valtion varoista. Kuunneltavan televiestin siirrosta kuuntelupaikkaan aiheutuvat kustannukset, jotka ovat normaalin puhelutaksan suuruisia, jouduttaisiin myös korvaamaan valtion varoista. Kuuntelukytkennöistä ja televiestien siirtokustannuksista arvioidaan aiheutuvan vuosittain noin miljoonan markan menot.

Poliisin henkilöstöä joudutaan kouluttamaan telekuuntelun suorittamista varten. Tarvittava henkilöstö voidaan varata poliisin nykyisestä

henkilökunnasta. Telekuuntelun toteuttamiseen arvioidaan tarvittavan 5 — 10 henkilötyövuotta vastaava työpanos. Lisäksi henkilöstövoimavaroja tarvitaan jonkin verran kuunnellun aineiston käsittelyyn ja säilyttämiseen sekä käännöstehtäviin. Kuunneltaessa harvinaisilla kielillä käytäviä puheluja joudutaan tarvittavat käännöspalvelut ostamaan.

Ehdotetut tarkkailukeinot tehostavat poliisin voimavarojen käyttöä siten, että toimenpiteet voidaan nykyistä varhaisemmassa vaiheessa kohdentaa selvittettävän rikosasian kannalta olennaisimpaan ja näin vähentää lopputuloksen kannalta tarpeettomia toimenpiteitä. Menetelmien käytöllä päästään nykyistä paremmin kiinni laajan ja organisoidun rikossarjan johtohenkilöihin. Samalla tehostuvat mahdollisuudet rikoksen tuottaman taloudellisen hyödyn menetetyksi tuomitsemiselle.

Voidaan arvioida, että vuosittain tuomioistuinten käsiteltäväksi tulee noin 150 telekuuntelua tai -valvontaa sekä teknistä kuuntelua koskevaa asiaa. Asiat keskittyvät pääkaupunkiseudun ja eräiden muiden suurempien kaupunkien käräjäoikeuksiin. Uudet asiaryhmät voidaan hoitaa ilman henkilöstölisäyksiä.

5. Asian valmistelu

Oikeusministeriössä valmistui vuonna 1973 ehdotus esitutkinnasta, puolustuksesta ja pakkokeinoista rikosasioissa (lainsäädäntöosaston julkaisu 3/1973). Ehdotettuun lakiin pakkokeinoista rikosasioissa sisältyi sen 5 lukuun erillinen kuuntelua ja tarkkailua koskeva jakso, jossa oli säännös poliisin oikeudesta kuunnella rikoksesta epäillyn puhelinkeskusteluja eräissä tapauksissa. Tämä olisi ollut mahdollista tuomioistuimen antamalla luvalla, joka olisi voinut koskea vain kaikkein törkeimpien rikosten tutkintaa. Edellytyksenä luvan myöntämiselle olisi ollut, että puhelinkuuntelun merkitys asian selvittämisen kannalta katsottiin oleelliseksi. Lisäksi lakiin ehdotettiin otettavaksi säännös teknisellä laitteella tapahtuvasta kuuntelusta ja tarkkailusta. Toimenpiteet olisivat koskeneet rikoksia, joista vähimmäisrangaistus oli kaksi vuotta vankeutta, ja törkeitä huumausainerikoksia.

Vuonna 1980 valmistuneessa esitutkintatyöryhmän ehdotuksessa (lainvalmisteluosaston

julkaisu 16/1980) oli tarkkailua koskeva säännöshehdotus. Se koski tilannetta, jossa rikoksesta epäillyn henkilön kotirauhan suojaamaa aluetta tarkkailtiin ja kuvattiin teknisin välinein sijoittamatta niitä tälle alueelle tai tunkeutumatta asuntoon. Tarkkailu olisi tullut kysymykseen esitutkinnan johtajan tai syyttäjän luvalla tutkittaessa rikosta, josta on enimmäisrangaistuksena säädetty vankeutta. Ehdotuksen valmistelun yhteydessä oli harkittu myös mahdollisuutta ottaa lakiin säännös puhelinkuuntelusta, miltä osin asian kuitenkin katsottiin vaativan vielä lisäselvityksiä.

Hallituksen esitykseen esitutkintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/1985 vp.) ei sisällynyt säännöshedotuksia puhelinkuuntelusta eikä myöskään tarkkailusta.

Parlamentaarinen poliisikomitea sisällytti mietintöönsä (komiteamietintö 1986:16) ehdotuksen määräaikaiseksi laiksi viestinnän ja yksityisyyden suojasta. Sen mukaan poliisilla olisi ollut oikeus tuomioistuimen luvalla käyttää kuuntelua ja tarkkailua siinä laajuudessa kuin se oli välttämätöntä ja omiaan oleellisesti edistämään rikoksen estämistä tai selvittämistä. Lupa olisi voitu myöntää, jos kysymyksessä oli rikos, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kaksi vuotta vankeutta, tai törkeä huumausainerikos taikka eräät terrorismiksi luokitellut rikokset.

Oikeusministeriö asetti 27 päivänä maaliskuuta 1992 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus poliisin oikeudesta puhelinkuunteluun ja puhelINVALVONTAAN sekä muuhun rikoksesta epäillyn teknisellä laitteella tapahtuvaan salaiseen tarkkailuun. Maaliskuun 31 päivänä 1993 päivätyssä mietinnössään työryhmä ehdotti, että telekuuntelua saisi käyttää esitutkinnassa, joka koskee rikosta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kaksi vuotta vankeutta, tai tällaisen rikoksen yritystä, taikka, jos kysymyksessä on muu maanpetoksena rangaistava teko, panttivangin ottaminen, törkeä kiristys, ammattimainen kätkemisrikos, törkeä kiskonta, törkeä huumausainerikos tai näiden rikosten rangaistava yritys.

Televalvontaa olisi saanut käyttää esitutkinnassa, joka koskee rikosta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta, sekä eräitä muita erikseen mainittuja rikoksia.

Teknistä tarkkailua, jolla työryhmä tarkoitti

sekä teknistä kuuntelua että katselua, olisi ollut mahdollista käyttää esitutkinnessa, joka koskee rikosta, josta on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi kuukautta vankeutta. Teknistä tarkkailua ei olisi saanut kohdistaa yksityisasuntoon tai siellä olevaan henkilöön.

Edellä mainittuja pakkokeinoja olisi saanut käyttää vain tuomioistuimen luvalla. Teknistä tarkkailua olisi kuitenkin saanut harjoittaa neljä vuorokautta pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöksellä.

Mietinnöstä pyydettiin lausunto 29 viranomaiselta ja järjestöltä. Lausunnon antoivat sisäasiainministeriö, (jonka lausuntoon oli liitetty keskusrikospoliisin, suojelupoliisin, Helsingin kaupungin poliisilaitoksen, poliisiopiston, Uudenmaan ja Oulun lääninhallitusten sekä Poliisijärjestöjen Liitto ry:n lausunnot), tietosuojavaltuutettu, Turun hovioikeus, Espoon tuomiokunnan kihlakunnantuomari, Helsingin raastuvanoikeus, Oulun raastuvanoikeus, Tampereen raastuvanoikeus, Turun raastuvanoikeus, Helsingin I kaupunginviskaali, Kotkan I kaupunginviskaali, Helsingin Puhelinyhdistys, Posti- ja telelaitos, Puhelinlaitosten Liitto ry, Telehallintokeskus, Käräjäoikeustuomarit ry, Suomalainen Lakimiesyhdistys ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Demokraattiset Lakimiehet ry, Suomen Kaupunginviskaaliyhdistys ry, Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Nimismiesyhdistys ry ja Ihmisoikeusjuristit ry.

Lausunnonantajien enemmistö kannatti uusien pakkokeinojen käyttöön ottamista. Ehdotettuja uusia pakkokeinoja, lähinnä telekuuntelua vastustivat Posti- ja telelaitos, Telehallintokeskus, Helsingin Puhelinyhdistys ry, Puhelinlaitosten liitto ry, Suomen Asianajajaliitto, Demokraattiset Lakimiehet ry ja Ihmisoikeusjuristit ry. Tietosuojavaltuutettu ja Suomen Lakimiesyhdistys suhtautuivat uusiin pakkokeinoin varauksellisesti. Nekin lausunnonantajat, jotka puolsivat uusia pakkokeinoja, esitivät eri suuntiin meneviä käsityksiä työryhmän yksittäisistä ehdotuksista. Lausunnoista on oikeusministeriön lainvalmisteluosastolla laadittu julkaisematon tiivistelmä.

Esitys pohjautuu vuonna 1993 valmistuneen työryhmän mietintöön ja se on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Valmisteluun ovat osallistuneet sisäasiainministeriön poliisi-osasto ja keskusrikospoliisi.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esityksessä rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi ehdotetaan muun muassa maan- ja valtiopetosta koskevien rangaistussäännösten uudistamista. Jos telekuuntelua koskeva lainsäädäntö tulee voimaan ennen edellä mainittua uudistusta, uudet maan- ja valtiopetosrikoksia koskevat säännökset edellyttävät telekuuntelua koskevien edellytysten tarkistamista.

Tässä esityksessä ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena selvittää, tarvitaanko telekuuntelua eräiden rikoslain 25 luvun vapauteen kohdistuvien rikosten ja rikoslain 34 luvun yleisvaarallisten rikosten tutkinnessa, koska kyseiset säännökset ovat sekä sisällöltään ja kirjoitustavaltaan vanhentuneita. Nämä säännökset ehdotetaan uudistettaviksi edellä mainitussa rikoslakiesityksessä. Uusien rangaistussäännösten tulua voimaan on tarkoitus selvittää, missä laajuudessa telekuuntelu on mahdollistettava tutkittaessa vapauteen kohdistuvia ja yleisvaarallisia rikoksia.

Pakkokeinolain 5 a luvun 14 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi telelaitoksen oikeudesta saada korvaus esitutkintaviranomaisen avustamisesta aiheutuneista kustannuksista. Telekuuntelun ja muiden pakkokeinojen toimeenpanon yhteydessä aiheutettujen vahinkojen korvaamisesta ehdotetaan säädettäväksi uudessa poliisilaissa, jota koskeva esitys annetaan tämän esityksen yhteydessä.

Informaatioteknologian alallan kehitys on nopea. Enenevässä määrin otetaan käyttöön kansallisista rajoista riippumattomia teleliikennejärjestelmiä, kuten GSM — puhelinjärjestelmiä, sekä erilaisia salausjärjestelmiä. Tämän kehityksen asettamia vaatimuksia teletoimintaja telekuuntelulainsäädännölle selvitetään muun muassa Euroopan liiton niin sanotun Trevi-yhteistyön puitteissa. Myös Euroopan neuvosto on asettanut asiantuntijakomitean selvittämään muun muassa, mitä muutosvaatimuksia nykyaikainen informaatiotekniikka asettaa rikosprosessuaalisia pakkokeinoja koskevalle lainsäädännölle (Committee of Experts on Criminal Procedural Law Problems connected with Information Technology). Kansainvälinen yhteistyö rikostorjunnassa edellyttää, että

jo televerkkoja rakennettaessa teleoperaattorit velvoitetaan ottamaan huomioon, mitä vaatimuksia telekuuntelun toimeenpano asettaa televerkoille. Näitä kansainvälisen yhteistyön tehostamisen edellyttämiä ja informaatioteknologian kehityksestä johtuvia lainsäädäntömuutoksia ei ole voitu valmistella tämän esityksen yhteydessä, vaan ne on tarvittaessa selvitettävä erikseen.

6.2. Kansainvälisten sopimusten asettamat velvoitteet

Suomi on liittynyt YK:n yleiskokouksen hyväksymään kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen (SopS 8/76) vuonna 1976 sekä Euroopan neuvoston yleissopimukseen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta (SopS 19/90) vuonna 1990.

Ensiksi mainitun niin sanotun KP-sopimuksen 17 artiklan 1 kappaleen mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä suorittaa hänen kunniaansa ja mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä. Jokaisella on artiklan 2 kappaleen mukaan oikeus lain suojaan tällaista puuttumista tai tällaisia hyökkäyksiä vastaan.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen

8 artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa artiklan 2 kappaleen mukaan puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii. Tällaisen toimenpiteen on oltava demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi taikka epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi taikka terveyden tai moraalin suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuin ei tiettävästi ole ottanut kantaa kysymyksen poliisin oikeudesta rikosten esitutkinnassa harjoittaa teknistä salakuuntelua tai salakatselua. Puhelinkuuntelua koskevia valituksia tuomioistuin on ratkaissut tapauksissa *Klass* ym. v. Saksan Liittotasavalta (6.9.1978), *Malone* v. Yhtyneet Kuningaskunnat (2.8.1984) sekä *Kruslin* ja *Huvig* v. Ranska (24.4.1990) ja *Lüdi* v. Sveitsi (15.6.1992). Ensin mainitussa tapauksessa tuomioistuin tulkitsi ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleen määräystä siitä, että puuttumisen ollakseen sopimuksen mukainen pitää olla demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön kansallisen ja yleisen turvallisuuden vuoksi. Muissa tapauksissa kiistakysymys koski sitä, salliko ”laki” puhelinkuuntelun. Päätöksiä selostetaan tarkemmin liitteessä 2.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Pakkokeinolaki

5 a luku *Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu*

Telekuuntelua ja televalvontaa sekä teknistä kuuntelua, katselua ja seurantaa koskevat säännökset ehdotetaan sijoitettaviksi pakkokeinolain uuteen 5 a lukuun. Luvun nimeksi ehdotetaan *Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu*.

1 §. *Määritelmät*. Pykälä sisältää uusien pakkokeinojen määritelmät. Pykälän 1 kohdasta ilmenee, että telekuuntelu saisi kohdistua vain

yleisen televerkon taikka muun teletoimintalain soveltamisalaan kuuluvan televerkon kautta välitettäviin puheluihin tai muihin televiesteihin. Televiesti voi olla puhelua, tekstinsiirtoa, datasiirtoa tai kuvasiirtoa.

Yleisellä teletoiminnalla tarkoitetaan teletoimintalain 2 §:n mukaan teletoimintaa, jossa televerkon käyttäjiä ei ole rajoitettu. Yleisellä televerkolla taas tarkoitetaan yleisen televerkkoston yleistä, telelaitoksen hallinnassa olevaa osaa. Yleisiä televerkkoja ovat muun muassa yleinen puhelinverkko, telex-verkko, yleiset datasiirtoverkot ja yleiset matkaviestinverkot. Yleiset televerkot muodostuvat yhdestä tai useammasta keskuksista, keskusten välisistä telekaapelien avulla tai radioteitse toteutetuista

siirtojohdoista sekä tilaajajohdoista, jotka on muodostettu yleensä telekaapelin avulla yleisen televerkon rajaan saakka.

Yleisiä televerkkoja ylläpitävät telelaitokset, joita ovat Posti- ja telelaitos sekä runsaat 60 muuta telelaitosta. Telelaitoksella on oltava teletoimintalain 5 §:n mukainen toimilupa kaikkien yleiseen teletoimintaan, lukuun ottamatta kytkentäistä datasiirtotoimintaa. Yleisistä televerkkoista toimilupaa ei teletoimintalain 6 §:n nojalla tarvitse myöskään Oy Yleisradio Ab:n ohjelmasiirtoverkko eivätkä paikalliset, pelkästään ohjelmien jakelu- ja lähetystoimintaan tarkoitettut verkot.

Muita teletoimintalain soveltamisalaan kuuluvia televerkkoja ovat niin sanotut erillisverkot, jotka yleensä ovat luvanvaraisia. Erillisverkkoja on muun muassa Valtionrautateillä, puolustusvoimilla, rajavartiolaitoksella, Ilmailulaitoksella, eräillä kunnilla ja joillakin tieteellisillä laitoksilla. Erillisverkon käyttö rajoittuu vain käyttäjän omiin televiestintätarpeisiin. Ehdotettu telekuuntelu voi siis kohdistua myös erillisverkossa välitettävään viestiin.

Teletoimintalaki ei sen 1 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan koske teletoiminnan harjoittamista omaa tarvetta varten asianomaisen hallinnassa olevalla yhtenäisellä alueella. Omatarverkon voi muodostaa esimerkiksi puhelinvaihteen ja sen alaliittymien välinen johtoverkosto. Telekuuntelua ei saisi kohdistaa viestiin, joka välitetään vain tällaisessa verkossa siirtämättä sitä yleiseen televerkkoon tai erillisverkkoon.

Radiolain (517/88) 3 §:n mukaan radioviestinnällä tarkoitetaan kaikkea tiedon siirtoa, lähettämistä tai vastaanottoa, jossa käytetään hyväksi radioaaltoja. Radiolaitteella taas tarkoitetaan laitetta, joka on tarkoitettu käytettäväksi radioaaltojen lähettämiseen tai vastaanottamiseen radioviestintää varten. Radiolaitteita ovat esimerkiksi radiopuhelimet, kuten niin sanotut La-, vhf- ja vastaavat puhelimet (He 119/1987 vp. s.10). Telekuuntelun määritelmä ei tarkoita tällaisilla laitteilla käytävien keskustelujen kuuntelua, koska radiolain mukaan laitteet ovat radiolaitteita eikä puheluja ole tarkoitettu välitettäväksi televerkossa, vaan yhteydenpito tapahtuu suoraan laitteesta toiseen radioaaltojen välityksellä.

Myös matkaviestinverkossa matkapuhelimen ja tukiaseman välinen viestintä tapahtuu radioaaltoja hyväksi käyttäen. Radiolain mukaan jokainen saa kuunnella myös sellaisia radio-

viestejä, jotka eivät ole tarkoitettu yleisesti vastaanotettaviksi. Tämä ilmenee lain 7 §:stä, jossa säädetään, että joka vastaanottaa muun kuin hänelle tarkoitettun radiolähetyksen, joka ei ole tarkoitettu yleisesti vastaanotettavaksi, ei saa tallentaa sitä eikä ilmaista tai käyttää hyväksi sen sisältöä taikka tietoa sen olemassaolosta. Tällä perusteella voitaisiin katsoa, ettei kysymyksessä ole telekuuntelu, jos poliisi esimerkiksi niin sanotulla skannerilla kuuntelee matkapuhelimen ja tukiaseman välistä, radioaaltoja hyväksi käyttäen tapahtuvaa viestintää. Toisaalta on otettava huomioon, että matkaviestinverkko on osa televerkkoa, matkapuhelin on teletoimintalain 2 §:n 5 kohdassa tarkoitettu telepääte laite ja matkapuhelimen ja verkon välinen yhteys on teleliittymä. Matkapuhelimia kuunneltaessa kuuntelu kohdistuu "teletoimintalain soveltamisalaan kuuluvan televerkon kautta teleliittymään" tulevaan tai siitä lähtevään viestiin. Näistä syistä matkapuhelimen välityksellä käytävien puhelujen kuuntelua on pidettävä telekuunteluna myös siltä osin kuin viestintä tapahtuu radioaaltoja hyväksi käyttäen eikä vain silloin kun viesti on välitettävänä telekaapelissa.

Kuuntelu ei kohdistuisi tiettyssä paikassa olevaan puhelin- tai muuhun telelaitteeseen tuleviin tai siitä lähtöisin oleviin puheluihin tai muihin televiesteihin. Kuuntelulupa koskisi tiettyä teleliittymää siitä riippumatta, mihin laitteeseen se kulloinkin on kytketty tai missä laite sijaitsee. Nykitekniikka on mahdollistanut sen, että teleliittymä ei välttämättä liity tiettyyn telepääte laitteeseen. Niinpä digitaalisissa järjestelmissä teleliittymän haltija voi tehdä niin sanotun ennakkosiirron, jolloin puhelu ohjautuu asiakkaan ennakolta valitsemaan toiseen puhelinnumeroon. Niin sanottu henkilökohtainen numero (follow me) tarkoittaa sitä, että asiakkaalla on yksi valtakunnallinen numero, johon tulevat puhelut ohjautuvat siihen puhelinlaitteeseen, johon liittymän haltija kulloinkin ne haluaa. Uusinta tekniikkaa on, että puhelinliittymän haltija saa eräänlaisen teknisen tunnistamismenetelmän ("henkilökohtaisen identiteetin"), jonka hän voi pitää mukanaan ja käyttää soittaessaan lähimmästä tätä varten suunnitellusta puhelinlaitteesta.

Pykälän 2 kohta sisältää televalvonnan määritelmän. Määritelmän keskeinen käsite on tunnistamistieto, jolla tarkoitetaan samaa kuin teletoimintalain 29 §:ssä. Tunnistamistietoja ovat esimerkiksi telepääte laitteiden osoitetie-

dot, kuten puhelinnumerot täydellisinä, tiedot teleyhteyksien tapahtuma-ajoista ja kestosta ja matkapuhelimien osalta tietoa laitteen sijainnista.

Telekuuntelu voisi kohdistua vain yleiseen televerkkoon tai muuhun teletoimintalain soveltamisalaan kuuluvaan televerkkoon kytkettyyn teleliittymään. Yhdenmukaisesti tämän kanssa ehdotetaan, että tunnistamistietoja voisi saada vain sellaisista puheluista tai muista televiesteistä, jotka koskevat 1 kohdassa tarkoitettuun televerkkoon kytkettyjä teleliittymiä.

Televalvonnan määritelmää ehdotetaan laajennettavaksi nykyisestä siten, että sillä tarkoitettaisiin myös televiestin perillemenon estämistä. Teleyhteyden saaminen voitaisiin estää toimenpiteen kohteena olevasta liittymästä tiettyihin liittymiin taikka muusta liittymästä toimenpiteen kohteena olevaan teleliittymään. Tämä voi olla perusteltua esimerkiksi, kun on tarpeen estää pidätettävää soittamasta toisille rikoksesta epäillyille, kun tarkoituksena on suorittaa kotietsintä heidän luonaan pidätyksen yhteydessä.

Pykälän 3 kohta sisältää teknisen kuuntelun määritelmän. Ensinnäkin kuuntelun tulee kohdistua luottamukselliseen keskusteluun, mikä säännöksessä ilmaistaan siten, että puhe tai suullinen viestintä ei ole tarkoitettu ulkopuolisten tieton. Toiseksi edellytetään, ettei kuuntelija tai tallentaja itse ole osapuolena keskustelussa. Kolmanneksi kuuntelun tulee tapahtua salaa teknisellä laitteella. Jos jokin näistä ehdoista ei täyty, kysymyksessä ei ole kohdassa tarkoitettu kuuntelu.

Yleensä kysymyksessä on keskustelu, joka edellyttää vähintään kahta osapuolta. Keskustelun osapuolten ei välttämättä tarvitse olla samassa paikassa. Teknistä kuuntelua on myös se, että teknisellä laitteella kuunnellaan tai tallennetaan, mitä puhelinkeskustelun toinen osapuoli sanoo puhelimeen. Tällöin kuuntelu kohdistuu puheen synnyttämiin ääniaaltoihin eikä televerkossa välitettävänä olevaan viestiin. Keskusteluna voidaan pitää myös muuta äänin tapahtuvaa viestintää kuin puhetta. Teknisestä kuuntelusta ei sitä vastoin ole kysymys, jos kuuntelulaitteilla seurataan esimerkiksi epäillyn liikkumisen aiheuttamia ääniä.

Edellä on todettu, että niin sanottujen La- ja vhf- puhelimien ja sellaisten laitteiden välityksellä käytävien keskustelujen kuuntelu ja tallentaminen ei ole telekuuntelua, koska kyseiset laitteet radiolain mukaan ovat radiolaitteita,

jotka viestittävät radioaaltoja hyväksi käyttäen. Onko tällaisten puhelujen kuuntelua sitten pidettävä teknisenä kuunteluna? Radiolaki ei kiellä sivullista kuuntelemasta edellä tarkoitettuja puheluja. Lain 7 §:ssä säädetään vain, että joka vastaanottaa muun kuin hänelle tarkoitettua radiolähetystä, joka ei ole tarkoitettu yleisesti vastaanotettavaksi, ei saa tallentaa sitä eikä ilmaista tai käyttää hyväksi sen sisältöä taikka tietoa sen olemassaolosta. Kiellon rikkomisesta on säädetty rangaistus lain 20 §:ssä. La- ja vhf-puhelimilla käytävät keskustelut eivät ole vain keskustelukumppanien kuultavana, vaan niitä voi kuunnella kuka tahansa, jolla on kyseisillä taajuuksilla toimiva radiovastaanotin. Tämä myös yleisesti tiedostetaan, ja yleisenä tapana on, että la- tai vhf-puhelin pidetään jatkuvasti auki tietyllä taajuudella nimenomaan yhteydenoton ja viestinnän helpottamiseksi. Näistä syistä on katsottava, ettei la- ja vhf-sekä vastaavilla muilla radioaaltoja hyväksi käyttävillä laitteilla käytäviä keskusteluja voidaan pitää sellaisina pykälän 3 kohdassa tarkoitettuina keskusteluina, jotka eivät ole ulkopuolisten tietoon tarkoitettuja. Tällaiset keskustelut rinnastuvat lähinnä esimerkiksi sellaiseen ravintolassa käytävään kovaääniseen keskusteluun, jota kaikki paikalla olevat voivat kuunnella. Näin ollen tällaisten puhelujen kuuntelua ei pidettäisi teknisenä kuunteluna.

Onko keskustelu tarkoitettu luottamukselliseksi vai ei, riippuu olosuhteista, ja ratkaistaan siis objektiivisten seikkojen perusteella. Yleensä on lähdettävä siitä, että normaali esimerkiksi kadulla, ravintolassa tai puiston penkillä käyty keskustelu ei ole tarkoitettu muiden kuultavaksi. Jos keskustelu sitä vastoin on niin kovaäänistä, että se ilman teknisiä laitteitakin on selvästi ulkopuolisten kuultavissa, sitä ei voida pitää luottamuksellisena.

Jos se, joka salaa teknisellä laitteella tallentaa keskustelun, itse on osapuolena keskustelussa, kysymyksessä ei ole pykälässä tarkoitettu salainen kuuntelu. Puhe on tällöin tarkoitettu nimenomaan keskustelua äänittävän osapuolen tietoon, joskaan ei ehkä äänitettäväksi. Luottamuksellisuuden ja yksityiselämän suojan loukkausta ei voida kuitenkaan pitää niin merkittävänä, että keskustelun tallentamista olisi pidettävä teknisenä kuunteluna. Rikoslain 24 luvun 3 b §:ää on tulkittu siten, ettei se koske sellaisen keskustelun salaa tapahtuvaa äänittämistä, jossa äänittäjä itse on mukana (KKO 1981 II 182).

Teknisellä laitteella tarkoitetaan kaikenlaisia laitteita, joilla puhetta voidaan kuunnella tai tallentaa normaalin kuuloetäisyyden ulkopuolella, esimerkiksi mikrofonia ja radiolähetintä tai niin sanottua äänikiikaria ja nauhuria.

Pykälän 4 kohdan mukaan teknisen katselun tulee ensinnäkin olla jatkuvaa tai toistuvaa. Rikoksesta epäillyn kertaluonteista kuvaamista tai tarkkailua kiikarilla tietyssä yksittäisessä tilanteessa ei siis pidettäisi teknisenä katseluna. Esimerkiksi ylinopeusrikkomukseen syylliseksi epäillyn kuvaaminen nopeusvalvonnan yhteydessä videokameralla olisi edelleen sallittu ilman eri lupaa. Jos rikoksesta epäillyn tarkkailu sitä vastoin yhtämittaisesti kestää useita tunteja, niin sitä voidaan jo pitää jatkuvana. Toistuvalla tarkkailulla taas tarkoitetaan sinänsä lyhytaikaisista tarkkailujaksoista muodostuvaa katselukokonaisuutta, joka kestää usean tunnin ajan.

Toiseksi tarkkailun pitää kohdistua tiettyyn henkilöön ollakseen määritelmässä tarkoitettua teknistä katselua. Niinpä erillistä lupaa ei edellytetä tietyn paikan, esimerkiksi tienristeyksen tai aukion, jatkuvaan videotarkkailuun, ellei tarkkailun tarkoituksena ole seurata tietyn rikoksesta epäillyn henkilön käytöstä tuolla paikalla.

Kolmanneksi edellytetään, että katselu suoritetaan teknisillä laitteilla. Nämä voivat olla perinteisiä optisia laitteita (esimerkiksi kiikari) taikka fotokemiallisiin (esimerkiksi tavallinen teleobjektiivilla varustettu kamera) tai optielektronisiin menetelmiin perustuvia laitteita (esimerkiksi videokamera). Yhdentekevää on, onko kysymyksessä esimerkiksi kiinteä kauko-ohjattava videokamera vai mukana kuljetettava ja manuaalisesti käytettävä.

Pykälän 5 kohdassa on kysymys teknisestä seurannasta. Tekniseen seurantaan käytetään pieniä radiolähettämiä, jotka säännönmukaisesti lähettävät radiosignaaleja tietyllä radioaallolla. Osa näistä radiolähettimistä on sellaisia, joiden hallussapitoon ja käyttöön radiolain 4 §:n 2 momentin ja radioasetuksen (821/88) 6 §:n 3) kohdan sekä Telehallintokeskuksen määräyksen (THK 15 D / 93 M) mukaan ei tarvita lupaa. Osa taas on luvanvaraisia. Koska tekniikka tällä alalla jatkuvasti kehittyy, määritelmä kattaisi muutkin sellaiset laitteet. Ajo-neuvon seuranta pimeän aikana voidaan helpottaa sirottelemalla sen päälle ainetta, jonka säteily voidaan havaita vain erityisellä katselu-

laitteella. Kohdassa mainittu ”muu menetelmä” tarkoittaa muun muassa tämantapaisia keinoja.

2 §. *Telekuuntelun edellytykset.* Pykälässä luetellaan tyhjentävästi ne rikokset, joiden tutkinnassa telekuuntelua voidaan käyttää.

Telekuuntelulupa voitaisiin antaa rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle. Tällä tarkoitetaan poliisia. Myös tulliviranomaisille voitaisiin antaa telekuuntelulupa sellaisten rikosten tutkintaan, jotka kuuluvat tullin tehtäviin. Nämä ns. tullirikokset määritellään tullilain 8 §:n j kohdassa (791/90). Telekuuntelulupa voisi tulla kysymykseen vain tullin tutkiessa salakuljetusta, joka täyttää törkeän huumausainerikoksen tunnusmerkistön.

Luvan antaminen telekuunteluun edellyttäisi ensinnäkin, että ”on syytä epäillä jotakuta” jostakin pykälässä mainitusta rikoksesta. Esitutkintalain 2 §:n mukaan poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun on syytä epäillä, että rikos on tehty. Tästä seuraa, että telekuunteluluvan saaminen edellyttää, että rikoksen johdosta on käynnistetty esitutkinta, joka kohdistuu tiettyyn epäiltyyn. Tämä ilmenee myös ehdotetusta 7 §:n 3 momentista, jonka mukaan luvassa on todettava tutkinnanjohtaja, joka valvoo kuuntelun suorittamista. Kuuntelulupaa ei voida saada sen selvittämiseksi, onko jokin luettelossa mainittu rikos ylipäänsä tapahtunut.

Ilmaisia ”on syytä epäillä” käytetään pakkokeinolaissa useassa yhteydessä, ja se merkitsee pakkokeinolaissa käytetyistä ilmaisuista pienintä todennäköisyyttä. Pakkokeinolaissa käytettyjä todennäköisyyksilmaisuja käsitellään tarkemmin hallituksen esityksessä esitutkintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/1985 vp. s. 16) ja hallituksen esityksessä Eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 1 luvun muuttamisesta (HE 251/1989 vp s.10 — 11).

Toiseksi kuuntelulupa saisi koskea vain sellaisia televiestejä, joita epäilty lähettää hallussaan olevalla tai oletettavasti muuten käyttämällään teleliittymällä, tai tällaiseen teleliittymään, siis epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä, tulevia hänelle tarkoitettuja viestejä. Teleliittymän ei siis välttämättä tarvitse olla rikoksesta epäillyn, vaan myös esimerkiksi epäillyn kanssa samassa taloudessa asuvan perheenjäsenen teleliittymää voitaisiin kuunnella. Jos tiedetään, että epäillyllä on tapana soittaa tietyistä yleisöpuhelimis-

ta, tätäkin voitaisiin poikkeuksellisesti kuunnella. Ehdoksi on silloin asetettava, että kuuntelua suoritetaan vain silloin, kun epäilty käyttää yleisöpuhelinia, mikä edellyttää puhelimen tarkkailua. Suhteellisuusperiaatteen huomioon ottaminen, josta säädetäisiin 7 luvun 1 a §:ssä, edellyttäne, että kuuntelun edellytykseksi asetetaan tällainen ehto.

Teleliittymää, johon epäilty soittaa tai hänen voidaan olettaa soittavan, ei saa ilman eri lupaa kuunnella siinäkään tapauksessa, että puhelun toinen osapuoli on rikoskumppani.

Säännöksen mukaan kuunneltavan puhelun tai muun televiestin pitää olla epäillylle tarkoitettu. Jos epäillyn puhelinliittymään ennakkosiirtoon johdosta ohjautuu jollekin toiselle henkilölle tarkoitettuja puheluja, niin näitä puheluja ei olisi lupa kuunnella. Sitä vastoin olisi sallittu kuunnella sellaisia epäillylle tulevia, hänen puhelinliittymäänsä tarkoitettuja puheluja, jotka ennakkosiirron vuoksi ohjautuvat johonkin toiseen puhelinnumeroon.

Kolmanneksi edellytetään, että kuuntelulla saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Tällä ei tarkoiteta sitä, että kuuntelulupa voitaisiin myöntää vain, jos rikos muuten jäisi selvittämättä. Toisaalta lupaa ei voisi myöntää vielä sillä perusteella, että telekuuntelu helpottaisi asian selvittämistä, eikä myöskään silloin, jos näyttö samalla vaivalla voidaan hankkia muilla keinoilla. Lupa edellyttäisi sitä, että ilman telekuuntelua rikoksen selvittäminen aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia tai muuten olisi hyvin työlästä ja esimerkiksi että tutkinnan pitkittymisestä aiheutuu erityistä vaaraa. Jos esitutkinnassa jo on kertynyt niin paljon näyttöä, että se riittää syytteen nostamiseen, kuuntelulupaa ei saisi myöntää. Viime kädessä luvan myöntäminen riippuu kokonaisharkinnasta, jossa tuomioistuimen olisi kiinnitettävä huomiota ehdotuksen 7 luvun 1 a §:ssä mainittuihin seikkoihin.

3 §. *Televalvonnan edellytykset.* Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan televalvonta voisi tulla kysymykseen sellaisen rikoksen tukinnassa, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta. Säännöstä sovellettaessa ei oteta huomioon rangaistuksen yleisiä vähentämisperusteita eli tekijän nuoruutta tai vähentynyttä syyntakeisuutta, hätävarjelun liioittelua, yritystä tai avunantoa.

Momentin 2 kohdan mukaan lupa televalvontaan voitaisiin myöntää, kun esitutkinta

koskee sellaista automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistunutta rikosta, joka on tehty telepäätelaitetta käyttäen. Tällaisia rikoksia ovat esimerkiksi tietokoneen luvaton käyttö (rikoslain 28 luvun 7 §), yritysvakoilu (rikoslain 30 luvun 4 §) eräät muodot, tietokonevahingonteko (rikoslain 35 luvun 1 §:n 2 mom.), eräät väärennyksen muodot (rikoslain 33 luvun 1 ja 6 §:n 1 mom.) ja tietokonepetos (rikoslain 36 luvun 1 §:n 2 mom.). Tällainen rikos on myös hallituksen esityksessä no 94/1993 vp ehdotettu tietomurto-niminen rikos (rikoslain 38 luvun 8 §), jossa kriminalisoidaan niin sanottu hakkerointi. Edellä mainituista rikoksista samoin kuin huumausainerikoksesta (rikoslain 50 luvun 1 §) on säädetty neljää kuukautta vankeutta lievempi rikos. Useimmilla edellä tarkoitetuilla rikoksilla on myös törkeä tekomoito, jonka minimirangaistus on neljä kuukautta vankeutta. Näiden rikosten tutkinnassa voidaan antaa lupa televalvontaan momentin kummankin kohdan nojalla.

Momentin 3 kohdassa todettaisiin selvyyden vuoksi, että televalvonta voi tulla kysymykseen 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen rikosten yrityksen osalta vain, jos kyseisen rikoksen yritys on säädetty rangaistavaksi.

Pykälän 2 momentin mukaan esitutkintaviranomaisella olisi oikeus asianomistajan suostumuksella saada tunnistamistietoja asianomistajan teleliittymään otetuista teleyhteyksistä siltä osin kuin se on tarpeen sellaisen rikoksen selvittämiseksi, joka kohdistuu yleiseen televerkkoon kytkettyyn automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään. Momentissa on kysymys samoista rikoksista kuin 1 momentissa. Huumausainerikoksen osalta momentilla toisin ei ole merkitystä. Tärkein ero 1 momenttiin on se, että 2 momentti koskee rikoksen asianomistajan eikä rikoksesta epäillyn teleliittymää. Tietojen saaminen edellyttää asianomistajan suostumusta ja siihen ei tarvittaisi tuomioistuimen lupaa. Säännöksessä tämä ilmenee siitä, että sen mukaan viranomaisella on oikeus saada tiedot asianomistajan suostumuksella. Tietojen saamisen edellytyksenä ei ole, että niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Tällainen vaatimus ei olisi järkevä, koska tietojen saaminen perustuu asianomistajan suostumukseen. Viimeisenä erona on se, että 2 momentti koskee vain tunnistamistietojen saamista; sen nojalla ei olisi mahdollista estää televiestin perillemeno.

4 §. *Teknisen kuuntelun, katselun ja seurannan*

edellytykset. Pykälän 1 momentin mukaan teknisen kuuntelun edellytykset olisivat samat kuin televalvonnan. Tekninen katselu ja tekninen seuranta taas edellyttäisivät, että rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi kuukautta vankeutta. Raja on sama kuin kotietsinnän tai henkilöntarkastuksen ja henkilönkatsastuksen. Teknisen kuuntelun ja katselun aineelliset edellytykset olisivat sitä vastoin tiukemmat kuin kotietsinnän ja henkilöntarkastuksen. Kotietsintä ja henkilöntarkastus voidaan toimittaa sellaisen seikan tutkimiseksi, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä, kun edellä mainittujen pakkokeinojen käyttö edellyttäisivät, että niillä saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle.

Teknisen seurannan edellytykset olisivat 3 momentin mukaan muuten samat kuin teknisen katselun paitsi, että niin sanotut aineelliset edellytykset ovat lievemmät. Riittäisi, että toimenpide on tarpeen rikoksen selvittämiseksi. Seurannassa käytettävä laite tai aine saadaan kiinnittää vain kulkuneuvoon tai tavaraerään, mutta ei epäilyyn. Ajoneuvon sisätiloihin laite saadaan sijoittaa vain, jos myös kotietsinnän edellytykset ovat käsillä. Ajoneuvon ei tarvitse olla rikoksen tekijän oma, vaan riittää, että se on hänen käytössään.

Pykälän 4 momentin mukaan teknistä kuuntelua tai teknistä katselua saisi ensinnäkin kohdistaa rikoksesta epäiltyyn hänen ollessa yleisellä paikalla. Yleisellä paikalla tarkoitetaan paikkaa, joka on yleisön tai muuten henkilöllisyydeltään määräämättömien henkilöiden käytettävissä, esimerkiksi tietä, katua, toria, puistoa, kauppa- tai ravintolaa, hotellin aulaa taikka pysäköintialuetta tai -hallia. Nämä ovat sellaisia paikkoja tai tiloja, että niissä oleskelevan henkilön on yleisen elämäkokemuksen mukaan varauduttava siihen, että sivulliset voivat tarkkailla hänen tekemisiään. Yksityisyyden suojan tarve on sen vuoksi pienempi tällaisissa paikoissa, koska ihmiset yleensä soveltuvat käyttöksensä sen paikan mukaan, missä he ovat. Yleinen paikkakin voi kuulua rikoslain 24 luvun 1 §:ssä tarkoitetun kotirauhan suojaamaan piiriin. Kahvilaliike, joka edellä olevan määritelmän mukaan on yleinen paikka, on nimittäin katsottu voivan kuuluvan kotirauhan suojan piiriin (KKO 1962 II 47). Yleinen paikka 4 momentissa tarkoitetussa mielessä on myös kerrostalon piha, vaikka oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että tällai-

nen piha nauttii kotirauhan suojaa. Sitä vastoin yleisenä paikkana ei voida pitää omakotitalon tai rivitalon pihaa. Tämän tueksi voidaan viitata pakkokeinolain paikantarkastusta koskevaan 5 luvun 8 §:ään, joka tarkoittaa edellä mainitun kaltaisia paikkoja, johon yleisöllä ei ole pääsy. Selvää on myös, ettei ravintolan kabinetti, asuntola tai suljettu työskentelytila ole yleinen paikka.

Pakkokeinolain 5 luvun 1 §:ssä suljettu kulkuneuvo rinnastetaan kotietsinnän edellytysten osalta kotirauhan suojaamiin tiloihin. Tulkin-täpäselyyksien poistamiseksi 4 momentissa säädettäisiin sen vuoksi, että teknistä kuuntelua ja katselua voidaan kohdistaa myös epäiltyyn, joka on yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa. Kulkuneuvolla tarkoitetaan paitsi tieliikennelain 2 a §:n 1 kohdassa (989/929) tarkoitettuja ajoneuvoja myös esimerkiksi raitiovaunua ja junaa sekä venettä. Jos ajoneuvo, esimerkiksi henkilöauto, sitä vastoin on pysäköitynä muualla kuin yleisellä paikalla, esimerkiksi omakotitalon pihalla, autossa olevan epäiltyyn ei saisi kohdistaa teknistä kuuntelua tai katselua. Hotelli- ja muilla sellaisilla huoneilla tarkoitetaan lähinnä sen tyyppisiä tilapäiseen asumiseen tarkoitettuja tiloja, joista säädetään majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetussa asetuksessa (727/91). Kysymyksessä voi siis olla paitsi hotelli myös matkustajakoti, retkeilymaja tai lomakeskus. Lomakeskuksissa oleviin sellaisiin majoittumustiloihin, jotka on tarkoitettu pitempiaikaiseen oleskeluun, esimerkiksi kesämökkeihin, teknistä kuuntelua tai katselua ei kuitenkaan saisi kohdistaa, koska tällaiset tilat rinnastuvat asuntoon.

Kuuntelu- tai katselulaitetta ei saisi sijoittaa siihen hotelli- tai vastavaan huoneeseen, jossa epäilty oleskelee, vaan se olisi sijoitettava esimerkiksi esitutkintaviranomaisen vuokraamaan naapurihuoneeseen tai kadun vastakkaisella puolella olevaan huoneistoon. Laitetta, esimerkiksi radiolähetintä tai nauhuria, ei liioin saisi sijoittaa epäillyn käyttämään ajoneuvoon. Jos kuuntelulaite saataisiin sijoittaa myös ajoneuvon, kuuntelu saattaisi johtaa täysin sivullisten yksityisyyden laajamittaiseen loukkaamiseen, koska laitteen poistaminen ajoneuvosta saattaa tuottaa vaikeuksia. Koska momentissa kielletään vain laitteiden *sijoittaminen* siihen tilaan, missä epäilty oleskelee, sille ei ole estettä, että poliisimies mukanaan olevalla laitteella kuuntelee esimerkiksi raitiovaunussa tai ravintolassa keskustelevaa epäiltyä.

5 §. *Kuuntelusta ja tarkkailusta päättäminen.* Pykälän 1 momentissa säädetään telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä kuuntelua koskevan asian käsittelyn oikeuspaikasta sekä vaatimuksen muodosta ja toimivallasta vaatimuksen esittämiseen.

Oikeuspaikkasäännösten pitää olla mahdollisimman joustavat, koska tuomioistuimen lupa pitää kiireellisissä tapauksissa voida saada viivytyksettä. Asia voidaan käsitellä joko siinä tuomioistuimessa, joka pakkokeinoin 1 luvun 9 §:n mukaan olisi toimivaltainen päättämään epäillyn vangitsemisesta, tai muussakin tuomioistuimessa, jossa asian käsitteleminen sopivasti käy päinsä. Viikonloppuisin sekä juhla- ja pyhäpäivinä lupa-asia voitaisiin ottaa käsiteltäväksi tuomioistuimessa, joka päivystää vangitsemisasioiden. Päivystäviä tuomioistuinta ovat Helsingin kärjäoikeus sekä lisäksi yksi kärjäoikeus jokaisessa hovioikeuspiirissä.

Jos kuunteluvaatimus perustuu ulkomaan viranomaisen tekemään oikeusapupyyntöön, asia käsiteltäisiin siinä kärjäoikeudessa, jossa se sopivasti käy päinsä, käytännössä yleensä sen paikkakunnan kärjäoikeudessa, jossa epäilty oleskelee ja kuuntelu toimitetaan.

Maanpetos- ja valtiopetossyytteet käsittelee hovioikeus ensimmäisenä oikeusasteena. Kuuntelu- tai televalvontalupa voitaisiin näissäkin asioissa kuitenkin hakea kärjäoikeudelta, koska momentin mukaan toimivaltainen on myös ”muu tuomioistuin, jossa asian käsittely käy sopivasti päinsä.”

Kuuntelu- tai tarkkailuvaatimuksen voi, niin kuin vangitsemisvaatimuksen, esittää tutkinnan johtaja. Esitutkintalain 14 §:n mukaan tutkinnan johtajana on yleensä pakkokeinoin 1 luvun 6 §:ssä mainittu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Vaatimus on, toisin kuin vangitsemisvaatimus, aina tehtävä kirjallisesti, koska tämä helpottaa kuuntelu- tai valvontaluvan ehtojen tarkkaa yksilöintiä lupapäätöksessä.

Teknistä katselua ja seurantaa voidaan pitää yksilön oikeuspiiriin niin lievästi kajoavina pakkokeinoina, ettei niistä päättämistä tarvitse siirtää poliisilta tuomioistuimen tehtäväksi. Teknisestä katselusta saisi 2 momentin mukaan alustavasti päättää esitutkinnan johtaja. Asian riittävän monipuolinen harkinta, jossa otetaan huomioon sekä oikeusturva- että voimavarakysymykset, taataan kuitenkin parhaiten siten, ettei lopullista päätöstä tee se virkamies, joka vastaa esitutkinnan tuloksellisuudesta. Sen vuoksi tutkinnan johtajan olisi alistettava pää-

töksensä 24 tunnin kuluessa esimiehenään toimivan poliisipiiriin päällikön tai poliisin valtakunnallisen yksikön päällikön tai apulaispäällikön ratkaistavaksi. Poliisin valtakunnallisia yksiköitä ovat keskusrikospoliisi, suojelupoliisi ja liikkuva poliisi. Jos tulliviranomaiset tutkivat rikosta, teknistä katselua koskeva päätös olisi alistettava tullihallituksen valvonta- ja tarkastusyksikön tai tutkintatoimiston päällikölle taikka tullipiiriin päällikölle siitä riippuen, min-
kä yksikön alaisuudessa tutkintaa suoritetaan.

6 §. *Lupa-asian käsittely tuomioistuimessa.* Telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä kuuntelua koskevien asioiden käsittelyssä noudatettaisiin soveltuvin osin sitä menettelyä, jota sovelletaan vangitsemisasioiden käsittelyssä. Teletoimintalain 29 §:n mukaan menetellään jo nykyisin näin tunnistamistietojen saamista koskevien asioiden käsittelyssä. Asiat voidaan käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa.

Pykälän 2 momentista ilmenee, että vaatimus on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja että vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen tulee olla läsnä. Asian käsittely poikkeaisi vangitsemisvaatimuksen käsittelemisestä sikäli, että epäiltyä ei kuulla, koska pakkokeino menettäisi muuten merkityksensä. Teleliittymän haltijaa ei myöskään kuultaisi, kun liittymä ei ole rikoksesta epäillyn, koska tämä vaarantaisi lupapäätöksen salassa pysymisen. Ihmisoikeustuomioistuimen puhelin-kuuntelua koskevasta tuomioista ilmenee, ettei epäiltyä puhelinkuunteluasioissa pidetä asianosaisena eikä käsittelyssä siksi tarvitse soveltaa ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan määräyksen edellyttämää kuulemisperiaatetta.

Tuomioistuimen telekuuntelu- tai televalvontapäätökseen taikka teknistä kuuntelua koskevaan päätökseen ei 3 momentin mukaan saisi hakea muutosta valittamalla, vaan siitä saisi kannella samalla tavalla kuin vangitsemispäätöksestä. Myös epäilty saisi kannella, jos hän sattumalta on saanut tietää päätöksestä, vaikka häntä ei kuulla lupa-asiaa käsiteltäessä.

7 §. *Luvan ehdot.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kuuntelu-, katselu- ja televalvontaluvan voimassaolosta. Teknistä seurantaa koskevalle luvulle ei voida laissa määrätä enimmäiskestoja. Olosuhteet, joihin tutkija useinkaan ei pysty vaikuttamaan, ratkaisevat, milloin seurantaan käytetty laite voidaan poistaa kulkuneuvosta tai tavaraerästä. Kun televalvontalupa koskee päätöstä edeltänyttä aikaa, poliisi voidaan oikeuttaa saamaan tunnistamis-

tietoja kuukautta pidemmältäkin ajalta, koska tarvittava aika voidaan päättää jo lupaa myönnettäessä. Televalvontalupa voidaan myöntää enintään kuukauden ajaksi päätöksestä siinäkin tapauksessa, että tuomioistuin samalla myöntää esitutkintaviranomaiselle luvan saada päätöstä edeltänyttä aikaa koskevia tunnistamistietoja.

Luvan kestoa harkittaessa on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, että saatavilla tiedoilla pitää olla erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, mistä luvassa on määrättävä. Koska tapaukset vaihtelevat, luvalla voitaisiin asettaa muitakin ehtoja. Jos esimerkiksi puhelinkuuntelulupa koskee yleisöpuhelinia, jota epäillyllä on tapana käyttää, tuomioistuin voisi määrätä, että puhelin saadaan kuunnella vain kun epäilty käyttää sitä. Luvan ehtoja harkittaessa on erityisesti otettava huomioon ehdotuksen 7 luvun 1 a §:ssä ilmaistu suhteellisuusperiaate.

8 §. *Pöytäkirja*. Toimenpiteiden laillisuus- ja epäillyn jälkikäteisalvannon mahdollistaminen edellyttää, että pakkokeinojen käytöstä laaditaan pöytäkirja. Sen vuoksi tästä on otettu nimenomainen säännös lakiin. Pöytäkirjaan olisi merkittävä toimenpiteiden valvomiseksi tarpeelliset tiedot muun muassa tarkkailun ajankohdasta, ketä on tarkkailtu, miten tiedot on tallennettu tai hävitetty ja siitä missä talenteet säilytetään. Pöytäkirjaan merkittävistä seikoista säädettäisiin tarkemmin asetuksessa.

9 §. *Telelaitoksen avustamisvelvollisuus*. Telelaitosten palveluksessa olevalla henkilöstöllä on teletointalain 29 §:n 1 momentin nojalla vaihtolovelvollisuus. Telelaitoksen velvoittaminen antamaan poliisille virka-apua telekuuntelun toimeenpanossa edellyttää, että siitä säädetään laissa.

Telelaitoksen ja vastaavasti erillisverkon haltijan olisi annettava poliisin käyttöön lupapäätöksessä mainittujen toimenpiteiden suorittamiseksi tarpeelliset tiedot, välineet ja henkilöstö. Säännös ei velvoittaisi telelaitosta hankkimaan sellaisia välineitä tai tietokoneohjelmia, joita sillä ei ennestään ole. Tiedoilla tarkoitetaan esimerkiksi televiestin salauksen purkamiseen tarvittavia tietoja, joita telelaitoksella on hallussaan.

Telelaitoksen olisi suoritettava poliisin pyynnöstä telekuuntelun ja -valvonnan toimittamiseksi televerkkoon tarvittavat kytkennät. Yleisessä televerkossa tai erillisverkossa välitettäv-

än viestin kuuntelemiseksi tarpeelliset kytkennät saataisiin suorittaa myös yleiseen televerkkoon kuulumattomiin televerkon osiin, mikäli telekuuntelu on tarkoituksenmukaisinta toteuttaa tällä tavoin. Tällöin ei saisi kuunnella sellaisia televiestejä, jotka välitetään pelkästään omatarveverkossa, kuten puhelinvaihteen eri alaliittymien välisiä puheluita.

Konkreettinen suoritustapa ja -kohde määntyisivät taloudellisen ja teknisen tarkoituksenmukaisuuden perusteella. Käytännössä esitutkintaviranomainen toimittaisi tuomioistuimen lupapäätöksen telelaitokselle. Laitos kytkisi telekuuntelun kohteena olevaan liittymään rinnakkaisliittymän esitutkintaviranomaisen toimitiloissa oleviin kuuntelulaitteisiin. Puhelua voitaisiin seurata kuulokkeilla tai äänittää se nauhurilla, joka tallentaisi samalla tapahtumajan. Äänitteeseen tallentuisivat myös numeroa valittaessa syntyvät äänimerkit, joista saadaan selville, mihin teleliittymään yhteys on otettu. Muun kuin puheviestin kuuntelussa käytettäisiin sen vastaanottoon tarkoitettuja telepäätelaitteita.

Kun osa kysymykseen tulevasta kytkentäpinasta sijaitsee muualla kuin telelaitoksen hallinnassa olevissa tiloissa, poliisilla ja teknisten toimenpiteiden suorittajilla olisi oltava pääsy myös näihin tiloihin tarpeellisten kytkentöjen suorittamiseksi. Telekuunteluun myönnettyyn lupaan sisältyisi suoraan lain nojalla oikeus päästä näihin tiloihin kotirauhan suojaksi annettujen säännösten estämättä. Kotietsinnässä noudatettava ilmoitusmenettely, josta säädetään 5 luvun 4 §:n 2 momentissa, vaarantaisi telekuuntelun tarkoituksen saavuttamiseen. Telekuuntelun edellytykset ovat huomattavasti kotietsinnän edellytyksiä tiukemmat, joten telekuunteluun myönnetyn luvan jälkeen olisi tarkoituksetonta edellyttää kotietsinnän edellytysten tutkimista ja sen erillisten muotomääräysten noudattamista.

Televalvonta tapahtuisi siten, että telelaitos luovuttaisi esitutkintaviranomaiselle tuomioistuimen lupapäätöksen edellyttämät tunnistamistiedot tai estäisi televiestin perillemenon.

10 §. *Kuuntelukiellot*. Yleisperustelujen jaksossa 3.4. selostetuista syistä lakiin otettaisiin vain kuuntelukiello, mutta sitä vastoin ei televalvontaa tai teknistä katselua ja seurantaa koskevaa kieltoa. Viimeksi mainituilla pakkokeinoilla ei käytännössä ole mahdollista saada samanlaista luottamuksellista tietoa kuin tele-

ja teknisellä kuuntelulla. Esimerkiksi tieto siitä, että epäilty on soittanut avustajalleen tai että hänen on nähty keskustelevan hänen kanssaan ei käytännössä paljasta sellaista, joka voisi tehdä tyhjäksi avustajan vaitiolovelvollisuuden ja haitata epäillyn puolustusta.

Oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n mukaan oikeudenkäyntiavustajana saa toimia asianajaja tai muu rehellinen ja muutoin siihen sopiva sekä kykenevä henkilö, joka hallitsee itseään ja omaisuuttaan. Esitutkinnassa avustajalle asetetaan tiukemmat vaatimukset; asianosaisen avustajana saa esitutkintalain 45 §:n 1 momentin mukaan toimia asianajaja tai yleinen oikeusavustaja taikka oikeudenkäyntimieheksi kelpoinen, joka on suorittanut oikeustieteellisen tutkinnon tai yleisesti toimittaa tuomioistuimissa asianajotehtäviä. Ehdotuksen 23 §:ssä epäillyn oikeudenkäyntiavustajalla tarkoitetaan samaa kuin oikeudenkäymiskaareissa. Siitä, että esitutkinnan johtaja on esitutkintalain 45 §:n 2 momentissa mainituilla perusteilla kieltänyt avustajaa toimimasta epäillyn oikeudenkäyntiavustajana, ei vielä seuraa, ettei kuuntelukielto enää olisi tämän jälkeen voimassa. Avustaja saattaa tästä huolimatta saada toimia epäillyn avustajana oikeudenkäynnissä.

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:n 2 momentissa säädetään, että papin vaitiolovelvollisuudesta on erikseen säädetty. Lakiin perustuva vaitiolovelvollisuus on vain Suomen valtiokirkon papeilla. Näiden vaitiolovelvollisuudesta säädetään kirkkolain 5 luvun 2 §:ssä ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain 43 §:ssä. Näin ollen kuuntelukielto ei koske niitä keskusteluja, joita epäilty saattaa käydä jonkin muun kirkkokunnan papin kanssa. Laki ehdotuksen 7 luvun 1 a §:n suhteellisuusperiaatteen nojalla tuomioistuin voi tarvittaessa kieltää poliisia kohdistamasta puhelin kuuntelua tai teknistä kuuntelua myös epäillyn ja muun kirkkokunnan papin välisiin luottamuksellisiin keskusteluihin esimerkiksi, jos tiedetään epäillyn kuuluvan kirkkokuntaan.

Epäillyn oikeudenkäyntiavustajan ja papin osalta kuuntelukielto on ehdoton. Epäillyn ja muiden pykälässä tarkoitettujen henkilöiden välisiä puheluja kielto koskee vain, jos rikoksen maksimirangaistus on alle kuusi vuotta vankeutta. Jos esitutkinta sitä vastoin koskee rikosta, josta saattaa seurata kuusi vuotta vankeutta tai sitä ankarampi rangaistus taikka tällaisen rikoksen yritystä tai osallisuutta siihen, kuuntelulle ei ole estettä. Tätä rajaa on tarkemmin

perusteltu yleisperustelujen jaksossa 3.4. Rajoitettu kuuntelukielto koskee epäillyn sekä oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:ssä (lähisukulainen), 23 §:n 1 momentin 3 kohdassa (lääkäri), 4 kohdassa (muu avustaja tai oikeudenkäyntiasiamies kuin epäillyn avustaja) ja 24 §:n 2 ja 3 momentissa (lähdesuojaan oikeutetut) tarkoitettujen henkilöiden välisiä keskusteluja. Telekuuntelutapauksissa kuuntelukielto väistyisi, koska kaikista 2 §:ssä luetelluista rikoksista voi seurata ainakin kuusi vuotta vankeutta. Tekninen kuuntelu voi sitä vastoin tulla kysymykseen monen sellaisen rikoksen esitutkinnassa, jonka enimmäisrangaistus on lievempi kuin kuusi vuotta vankeutta. Tällöin kuuntelukieltoa koskeva säännös tulisi sovellettavaksi.

Jos kuuntelun aikana ilmenee, että kysymyksessä on edellisessä kappaleessa tarkoitettujen henkilöiden välinen keskustelu, kuuntelu on keskeytettävä ja mahdolliset tallenteet tai muistiinpanot on heti hävitettävä. Jos kuuntelu on reaaliaikaista, kuuntelu voidaan yleensä keskeyttää heti, jos ilmenee, että toisena osapuolena on esimerkiksi epäillyn oikeudenkäyntiavustaja. Jos puhelu sitä vastoin on nauhoitettu, nauhan purkaminen on tältä osin keskeytettävä ja puhelu pyyhittävä pois nauhalta.

11 §. *Toimenpiteen lopettaminen ja pakkokeidon käytöstä ilmoittaminen.* Kun telekuuntelu tai -valvonta taikka tekninen kuuntelu tai katselu on päätetty lopettaa tai toimenpiteille asetettu aika on kulunut umpeen, tutkinnanjohtajan on 1 momentin mukaan ilmoitettava tästä sille viranomaiselle, joka on antanut luvan. Teknisestä seurannasta ilmoitusta ei tarvitse tehdä, koska siitä tutkinnanjohtaja saa itse päättää.

Jälkikäteisvalvonnan kannalta on tärkeää, että epäilty saa tietää, onko hänen kohdistettu telekuuntelua tai -valvontaa taikka teknistä kuuntelua, katselua tai seurantaa. Pykälän 2 momentti sisältää säännökset siitä, miten ja milloin ehdotetuista pakkokeinoista on ilmoitettava rikoksesta epäillylle.

Esitutkinta voi päättyä kahdella tavalla, nimittäin joko siten, että asia siirretään syyttäjälle syyteharkintaa varten, tai siten, että esitutkinta päätetään saattamatta asiaa syyttäjälle. Näitä tilanteita silmällä pitäen 2 momenttiin otettaisiin säännös, jonka tarkoituksena on viitata esitutkintalain 40 ja 43 §:ään. Viittaus tarkoittaa seuraavaa: Jos asia siirretään syyttäjälle syyteharkintaa varten ja syyttäjä päättää

nostaa syytteen, epäilty saa esitutkintapöytäkirjasta tiedon siitä, onko häneen kohdistettu nyt kysymyksessä olevia pakkokeinoja esitutkinnan aikana. Tämä seuraa esitutkintalain 40 §:n säännöksistä. Niiden mukaan esitutkinnan päätyttyä on siinä kertyneestä aineistosta laadittava pöytäkirja. Siihen on otettava kuulustelu-pöytäkirjat ja selostukset tutkintatoimenpiteistä sekä liitettävä tutkimuksessa kertyneet asiakirjat, mikäli niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa. Esitutkinnassa kertyneestä aineistosta, jota ei ole otettu esitutkintapöytäkirjaan, on tehtävä merkintä pöytäkirjaan. Jos syyttäjä taas päättää jättää syytteen nostamatta, tästä päätöksestä ilmoitetaan epäillylle. Epäillyllä on yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain 19 §:n 3 momentin (601/82) nojalla oikeus saada tieto esitutkintapöytäkirjasta, kun esitutkinta on lopetettu.

Toiseksi esitutkinta voi päättyä siten, että esitutkinnan johtaja päättää olla saattamatta asian syyttäjän harkittavaksi. Esitutkintalain 43 §:n mukaan esitutkinnan johtaja voi tehdä tällaisen päätöksen muun muassa, jos tutkinnassa on käynyt selville, ettei ketään voida asettaa syytteeseen. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan päätöksestä on viipymättä ilmoitettava esitutkinnassa asianosaisina kuulustelluille, jollei sitä ole pidettävä tarpeettomana. Momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että epäillylle on aina — myös silloin kun häntä ei ole kuulusteltu esitutkinnassa — ilmoitettava häneen kohdistetuista pakkokeinolain 5 luvun 14 §:ssä tarkoitetuista pakkokeinoista, ellei tuomioistuimien ole päättänyt toisin (lakiehdotus 2).

Esitutkintalaissa ei ole säännöksiä esitutkinnan *keskeyttämisestä*. Esitutkinta joudutaan keskeyttämään esimerkiksi siinä tapauksessa, että todistusaineisto jutun päättämiseksi on puutteellinen eikä uutta todistusaineistoa ole heti odotettavissa. Esitutkinnan keskeyttämisestä ei lain mukaan tarvitse tehdä nimenomaista päätöstä. Muodollisesti esitutkinta voi olla keskeytyneenä enintään kunnes rikos on vanhentunut.

Yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain 19 §:n 3 momentin mukaan epäillylle voidaan olla antamatta tieto uusien pakkokeinojen käytössä syntyneistä tallenteista esitutkinnan ollessa keskeytyneenä, jos tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa asian selvittämiseksi. Jälkikäteisvalvonta menettäisi merkityksensä, jos epäilty saisi tiedon pakkokeinojen käytöstä

vasta useiden vuosien kuluttua esimerkiksi, kun tutkittavana ollut rikos on vanhentunut. Jos esitutkintaviranomainen on syyllistynyt virkarikokseen esimerkiksi puhelinkuuntelun yhteydessä, virkarikoksen lyhin vanhentumisaika on viisi vuotta. Näistä syistä säädetään 2 momentissa, että jollei asiaa ole saatettu syyttäjälle syyteharkintaa varten tai esitutkinta on päätetty lopettaa vuoden kuluttua pakkokeinon käytön lopettamisesta, sen käytöstä on viimeistään silloin ilmoitettava epäillylle. Tuomioistuin voisi kuitenkin tärkeästä tutkinnallisesta syystä päättää, että ilmoitus saadaan tehdä myöhemmin tai jättää tekemättä. Tämä saattaa tulla kysymykseen sellaisissa poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa vakavan rikoksen tutkinta edelleen jatkuu, ja esimerkiksi telekuuntelusta ilmoittaminen epäillylle vaarantaisi asian selvittämisen. Säännös vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkinnassa noudatettua linjaa. Ihmisoikeustuomioistuin on tapauksessa Klass ym. korostaessaan ilmoittamisen tärkeyttä epäillyn oikeusturvalle kuitenkin katsonut, että puhelinkuuntelusta ei tarvitse ilmoittaa, jos ilmoittaminen vaarantaisi tutkinnan.

Tuomioistuimen lupa ilmoituksen lykkäämiseen ja tekemättä jättämiseen tarvittaisiin myös teknisen katselun ja teknisen seurannan osalta, vaikka niiden käyttöön ei tarvita tuomioistuimen lupaa. Tällöin asian voisi käsitellä jokin lakiehdotuksen 5 §:ssä tarkoitetuista tuomioistuimista. Jos kysymyksessä on telekuuntelu tai -valvonta taikka tekninen kuuntelu, toimivaltainen olisi se tuomioistuin, joka on antanut luvan kyseisen pakkokeinon käyttämiseen.

12 §. *Tallenteiden tarkistaminen.* Pykälässä viitataan 4 luvun 8 §:n mukaiseen menettelyyn, jossa on kysymys takavarikoidun yksityisen asiakirjan tutkimisesta. Sen mukaan aineistoon saa tutustua vain tutkinnanjohtaja, syyttäjä tai tuomioistuin sekä asianomaisen rikoksen tutkijat. Asiantuntija tai muu, jota käytetään apuna rikoksen selvittämisessä tai jota muuten asiassa kuullaan, saa tutkinnanjohtajan, syyttäjän tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tarkastaa sitä. Tämän perusteella voisi esimerkiksi tulkki tai äänen tunnistamiseksi tarvittava henkilö olla läsnä tallenteita kuunneltaessa.

13 §. *Ylimääräinen tieto.* Pykälän perusratkaisuja on perusteltu yleisperustelujen osassa 3.5.

Henkilörekisterillä tarkoitetaan henkilörekisterilain (471/87) 2 §:n 2 kohdan mukaan henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitel-

lään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, sekä sellaista luetteloa, kortistoa tai muuta näihin verrattavalla tavalla järjestettyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jossa tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta. Telekuuntelussa tai teknisessä kuuntelussa syntyvien tallenteiden katsotaan tämän määritelmän mukaan sellaisinaan tai ainakin yhdessä samaa asiaa koskevien muiden tietojen kanssa muodostavan henkilörekisterilain mukaisen henkilörekisterin, niin sanotun juttukohtaisen henkilörekisterin. Kun 13 §:n tarkoituksena on estää se, että kuuntelulla saatu ylimääräinen tieto erikseen talletetaan poliisin rekistereihin, pykälässä säädettäisiin, ettei tällaista tietoa saa tallettaa muualle kuin jutun tutkintapöytäkirjan yhteyteen. Tämä ei estä esimerkiksi sitä, että tiedot yhdistetään muihin juttukohtaisiin tietoihin, jos jutut kuuluvat samaan rikosvyhtiin.

Ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan ensinnäkin sellaista tietoa, joka ei liity lainkaan rikokseen, esimerkiksi epäillyn perheenjäsenen käymissä puhelinkeskusteluissa tai epäillyn ja hänen työnantajansa välisissä keskusteluissa ilmi tulleita seikkoja. Tällaista tietoa ei saa rekisteröidä edes sen varalta, että se myöhemmin saattaa osoittautua merkitykselliseksi jonkin rikoksen tutkinnassa. Muulla kuin tutkittavana olevalla rikoksella voidaan tarkoittaa sekä sen henkilön rikoksia, jota kuuntelulupa koskee, että hänen keskustelukumppaninsa tai jonkun kolmannen henkilön tekemää muuta rikosta.

Ehdotuksen 12 §:n mukaan tutkinnanjohtajan on ensi tilassa tarkastettava tallenteet. Ylimääräistä tietoa koskevat tallenteet on tarkastuksen jälkeen hävitettävä tai tieto poistettava tallenteelta, esimerkiksi puhelinkuuntelun yhteydessä syntyneestä nauhoituksesta. Jos ylimääräinen tieto koskee sellaista rikosta, johon voidaan saada telekuuntelulupa tai lupa salaiseen tekniseen kuunteluun, sitä ei tarvitsisi poistaa tallenteelta, vaan se saataisiin siirtää poliisin muihin rekistereihin. Jos ylimääräinen tieto on saatu telekuuntelulla, tiedon pitää liittyä 2 §:ssä mainittuun rikokseen ja jos tieto on saatu teknisellä kuuntelulla, sen pitää liittyä 3 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rikokseen, jotta se saataisiin rekisteröidä poliisin muihin rekistereihin. Ylimääräistä tietoa ei myöskään tarvitse tarkastuksen yhteydessä poistaa tallenteelta, ja tieto saadaan tallettaa muuhun rekisteriin, jos sitä tarvitaan rikoslain 16 luvun

19 §:ssä tarkoitettun rikoksen, siis valtiopetoksen, maanpetoksen, murhan, tapon, törkeän pahoinpitelyn, ryöstön, rikoslain 25 luvun 1 tai 9 a §:ssä mainitun rikoksen, rahanväärennyksen, törkeän rahanväärennyksen taikka rikoslain 34 luvussa mainitun toisen hengelle tai terveydelle vaarallisen rikoksen estämiseen.

Esitutkintalain 39 §:n 1 momentin mukaan kaikista tutkintatoimenpiteistä on laadittava pöytäkirja tai tehtävä merkintä muuhun asiakirjaan. Lain 40 §:n 1 momentin mukaan esitutkintapöytäkirjaan on liitettävä tutkinnassa kertyneet tallenteet, mikäli niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa. Lisäksi esitutkintapöytäkirjaan on merkittävä syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä tarvittavat tiedot käytetyistä pakkokeinoista. Muusta aineistosta on pykälän 2 momentin mukaan tehtävä merkintä esitutkintapöytäkirjaan. Esitutkintaviranomaisen arkistoi myös tällaisen pöytäkirjan ulkopuolelle jätetyn aineiston.

Muilta osin asiassa kertyneet tallenteet olisi säilytettävä niin kauan kuin tutkinta jatkuu tai asia on syyttäjällä tai tuomioistuimessa vireillä. Tutkinnan päätyttyä ne olisi säilytettävä vielä viiden vuoden ajan siitä lukien, kun asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu tai jätetty sillensä. Säännöksen tarkoituksena on asianosaisten oikeusturvan lisääminen mahdollistamalla esimerkiksi ylimääräisessä muutoksenhaussa vetoaminen sellaiseen hakijan merkityksellisenä pitämään aineistoon, jota ei ole asian aikaisemmassa käsittelyssä esitetty tuomioistuimelle. Aineiston säilyttäminen helpottaisi myös selvityksen saamista mahdollisissa kante-luasioissa.

Säännös koskisi esitutkintaviranomaisen hallussa olevia tutkinta-aineistoon kuuluvia tallenteita ja niistä laadittuja selosteita. Milloin tuomioistuin on ottanut tällaista aineistoa oikeudenkäyntiasiakirjoihin, se olisi säilytettävä kuten muukin tuomioistuimessa kertynyt oikeudenkäyntiaineisto.

14 §. *Korvauksen suorittaminen.* Telekuuntelu aiheuttaa telelaitokselle kustannuksia, koska televerkkoon joudutaan tekemään tilapäisiä kytkentöjä verkossa välitettävän viestin siirtämiseksi erikseen varattua tiedonsiirtoyhteyttä käyttäen viranomaisen toimitiloihin. Myös televalvonnan järjestäminen aiheuttaa telelaitokselle kustannuksia.

Kun sekä telekuuntelussa että -valvonnassa on kysymys tuomioistuimen päätöksen perus-

teella suoritettavista telelaitoksen normaaleihin tehtäviin kuulumattomista toimenpiteistä, niistä aiheutuvat välittömät kustannukset ehdotetaan korvattavaksi valtion varoista. Kustannukset ovat valtion vahingoksi jääviä välittömiä rikosutkimameneoja.

Korvauksesta päättäisi pykälän 2 momentin mukaan tutkinnan suorittaneen poliisipiirin tai valtakunnallisen erillisyyksikön päällikkö taikka tullihallituksen valvonta- ja tarkastusyksikön päällikkö. Yhdenmukaisesti poliisilain 25 §:n 2 momentissa (252/89) säädetyn kanssa päätöksestä haettaisiin muutosta valittamalla läänin-oikeuteen noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

Pakkokeinolain 7 luvun 2 §:n mukaan pakkokeinojen käyttämisestä aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta säädetään erikseen. Tämä koskee myös tässä esityksessä tarkoitettujen pakkokeinojen käytössä aiheutuneiden vahinkojen korvaamista. Vahinkojen korvaamisesta ehdotetaan säädettäväksi uudessa poliisilaissa.

15 §. *Kertomus eduskunnalle.* Pykälän mukaan valtioneuvosto antaisi eduskunnalle vuosittain kertomuksen, joka koskisi telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä kuuntelua. Muiden 1 §:ssä mainittujen pakkokeinojen käyttö merkitsee niin lievää kajoamista rikoksesta epäiltyjen oikeuksiin, ettei kertomukseen ole tarpeen sisällyttää tietoja niistä. Kertomuksen tarkoituksena on, että eduskunta saisi säännöllisin väliajoin tiedot tarkkailukeinoja koskevan lain-säädännön soveltamiskäytännöstä. Eduskunnalle annettava kertomus sisältäisi tiedot käsiteltyjen lupa-asoiden ja myönnettyjen lupien määrästä, lupien voimassaoloajoista ja siitä, onko toimenpiteen tarkoitus esitutkinnassa saavutettu. Kertomukseen ei sisällytettäisi yksityistä koskevia salassapidettäviä tietoja.

7 luku. *Erinäisiä säännöksiä*

1 a §. *Suhteellisuusperiaate.* Pakkokeino- tai esitutkintalaissa ei ole nimenomaista säännöstä, jossa niin sanottu suhteellisuusperiaate olisi nimenomaisesti ilmaistu. Suhteellisuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että tiettyä pakkokeinoa saa käyttää vain, jos sen käytöllä saavutettava etu tai tavoiteltu päämäärä on järkevässä suhteessa pakkokeinon aiheuttamiin haittoihin tai vastakkaisiin etuihin tai arvoihin. Esitutkintalain 8 §:n 1 momentti ilmaisee vain

niin sanotun vähimmän haitan periaatteen, kun siinä säädetään, että esitutkinnassa ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä esitutkinnan tarkoituksen saavuttamiseksi. Pakkokeinolaissa suhteellisuus- tai kohtuusperiaate on lausuttu julki vain pidättämisen ja vangitsemisen edellytysten yhteydessä. Pakkokeinolain 3 luvun 3 §:n 3 momentin mukaan ketään ei saa pidättää, jos se asian laadun tai rikoksesta epäillyn iän tai muiden henkilökohtaisten olojen vuoksi olisi kohtuutonta. Poliisilain 12 §:n 3 momentissa säädetään, että poliisi ei saa puuttua kansalaisten oikeuksiin enempää kuin 1 momentissa mainitun tarkoituksen eli yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen saavuttamiseksi tai virkatehtävän hoitamiseksi on tarpeen. Säännöstä on tulkittu niin, että siinä on ilmaistu myös suhteellisuus- tai kohtuullisuusperiaate, vaikka sanamuotonsa mukaan säännöksessä näyttäisi olevan kysymys vain tarpeellisuusperiaatteesta.

Suhteellisuusperiaate rajoittaa pakkokeinojen käyttöä enemmän kuin tarpeellisuusperiaate. Tarpeellisuusperiaate ilmaisee vain sen itse asiassa itsestään selvän ajatuksen, että kilpailuvista keinoista on valittava se, jolla mahdollisimman pienin haitoin saavutetaan tavoiteltu päämäärä. Suhteellisuusperiaatteen merkitys on siinä, että se edellyttää etuvertailua. Vertailu saattaa johtaa siihen, että tavoitteen saavuttamiselle sinänsä tarpeellisen tai välttämättömän keinon käytöstä on luovuttava tai että keinon käyttöä on rajoitettava jollakin tavalla.

Koska pakkokeinolaissa ei ole nimenomaista suhteellisuusperiaatetta koskevaa säännöstä, niin on jossain määrin epäselvää, mikä merkitys periaatteelle olisi annettava päätettäessä ehdotettujen uusien pakkokeinojen käyttämisestä. Joka tapauksessa on riidatonta, että poliisilain suhteellisuusperiaate ei koske tuomioistuimen päätöksentekoa. Suhteellisuusperiaatetta koskevan säännöksen puuttumista pakkokeinolaista on pidettävä epäkohtana, varsinkin kun kysymys on uusista pakkokeinoista, joista osa mahdollistaisi yksityiselämään tai telesalaisuuteen puuttumisen myös tutkittaessa suhteellisen lieviä rikoksia.

Suhteellisuusperiaatteesta koskevan säännöksen tulisi koskea kaikkia pakkokeinolain pakkokeinoja. Tämän vuoksi ehdotetaan, että lain 7 lukuun lisättäisiin 1 a §, joka nimenomaisesti velvoittaisi kiinnittämään huomiota pykälässä mainittuihin seikkoihin päätettäessä pakkokei-

noista ja niitä käytettäessä. Pidättämisestä ja vangitsemisesta päättämiseen sovellettaisiin pakkokeinolain 1 luvun 3 §:n 3 momentin ja 8 §:n 3 momentin säännösten lisäksi 7 luvun 1 a §:ää, joka yleisemmässä muodossa ilmaisee saman ajatuksen kuin edellä mainitut säännökset.

Ehdotettu säännös merkitsee sitä, että päättäessä pakkokeinon käytöstä, on otettava huomioon myös ne näkökohdat, jotka puhuvat keinon käyttöä vastaan. Ehdotettujen uusien pakkokeinojen käyttö edellyttää tosin jo sinänsä, että niillä saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Suhteellisuusperiaate tuo kuitenkin sen lisän, että kokonaisharkinnassa nimenomaista huomiota on kiinnitettävä myös rikoksen vakavuuteen ja siihen yksityiselämän tai telesalaisuuden loukkaukseen, joka seuraa pakkokeinon käytöstä. Mitä lievempi rikos on, sitä enemmän saattavat harkinnassa painaa pakkokeinon sallimista vastaan puhuvat näkökohdat.

1.2. Esitutkintalaki

Lain 43 §:n 2 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan rikoksesta epäillylle on ilmoitettava häneen kohdistetuista pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitetuista pakkokeinoista, kun esitutkinta lopetetaan saattamatta asiaa syyttäjälle syyteharkintaa varten. Ehdotettu lisäys liittyy pakkokeinolain 5 a luvun 11 §:n 2 momenttiin. Lisäyksellä pyritään siihen, että epäilty saa tiedon häneen kohdistetuista salaisista tarkkailukeinoista myös silloin, kun esitutkinta lopetetaan esimerkiksi sen vuoksi, ettei ketään riittävän näytön puuttumisen vuoksi voida asettaa syytteeseen. Ilmoitus olisi tehtävä myös siinä tapauksessa, ettei epäiltyä ole asiassa kuulusteltu. Samalla tavalla kuin pakkokeinolain 5 a luvun 11 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tuomioistuimien voisi myös esitutkintalain 43 §:n 2 momentin nojalla päättää, että ilmoitus saadaan tehdä myöhemmin tai että se saadaan jättää tekemättä.

1.3. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta

Oikeudenkäynnin julkisuudesta annettuun lakiin on vuonna 1988 annettulla lailla (1254/88) lisätty 5 a §, jossa on säännökset mahdollisuudesta toimittaa rikosasiassa syytteen käsittelyä edeltävä oikeudenkäynti (vangitseminen, mat-

kustuskielto, todisteiden esittäminen) yleisön läsnä olematta. Ehdotuksen mukaan 5 a luvussa tarkoitettuja pakkokeinoja koskeva asia olisi aina käsiteltävä suljetuin ovin. Tällöin on tarpeen rajoittaa diaaritietojenkin julkisuutta.

2 §. *Tiedot oikeudenkäynnistä.* Lain 2 §:ssä tarkoitetuista tiedoista voidaan helposti päätellä, että tietty henkilö on telekuuntelun tai -valvonnan kohteena. Jos tällainen tieto tulee epäillyn tai kanssaepäiltyjen tietoon, puhelin-kuuntelulupa saattaa menettää merkityksensä. Sen vuoksi pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan momentissa tarkoitettut tiedot tulevat julkiseksi vasta, kun tietojen julkiseksitulo ei enää voi haitata rikoksen tutkintaa. Säännöstä sovellettaisiin asioihin, jotka koskevat luvan myöntämistä tai ilmoituksen tekemisen lykkäämistä pakkokeinolain 5 a luvun 11 §:n 2 momentissa ja esitutkintalain 43 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

Pakkokeinolain 5 a luvun 11 §:n 2 momentin mukaan tutkinnanjohtajan on ilmoitettava rikoksesta epäillylle telekuuntelusta ja muista uusista pakkokeinoista viimeistään vuoden kuluessa pakkokeinon käytön lopettamisesta. Tutkinnanjohtajan on mainitun pykälän 1 momentin mukaan ilmoitettava pakkokeinon käytön lopettamisesta luvan myöntäneelle tuomioistuimelle. Tiedot tulisivat ilman tuomioistuinten eri päätöstä julkiseksi vuoden kuluessa pakkokeinon käytön lopettamisesta, jollei tuomioistuin päättä toisin. Kun tuomioistuin pakkokeinolain 5 luvun 11 §:n 2 momentin tai esitutkintalain 43 §:n 2 momentin nojalla päättää, että ilmoittamista epäillylle saadaan lykätä, sen olisi samalla päätettävä, että tietojen julkiseksitulo vastaavasti lykätään. Tuomioistuin voisi myös päättää, että tiedot tulevat julkiseksi ennenkuin vuosi on kulunut pakkokeinon käytön lopettamisesta, jos tutkinnanjohtaja on ilmoittanut, ettei julkiseksitulosta ole haittaa tutkinnalle.

Tuomioistuin voi poikkeuksellisesti päättää, ettei pakkokeinon käytöstä ole ilmoitettava epäillylle. Tästä huolimatta tuomioistuin voisi päättää, että diaaritiedot kuitenkin tulevat julkiseksi tietyn pitemmän ajan kuluessa.

5 a §. *Eräiden rikosasiain käsittelyn julkisuus.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi 2 momentti, jossa olisi pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitettuja pakkokeinoja koskevat erityissäännökset asian käsittelyn ja oikeudenkäyntiaineiston julkisuuden rajoittamisesta. Samoin kuin lain

2 § myös tämä säännös koskisi sekä luvan myöntämistä pakkokeinon käyttöön että epäilylle ilmoittamisen lykkäämistä.

Pakkokeinolain 5 a luvun 6 §:n mukaan käsiteltäessä telekuuntelua ja muita uusia pakkokeinoja koskevia lupa-asioita rikoksesta epäiltyä ja teleliittymän haltijaa ei kuulla tuomioistuimessa. Nyt kysymyksessä olevan 5 a §:n 2 momentin mukaan asia olisi käsiteltävä ja päätös julistettava yleisön läsnä olematta riippumatta siitä, mitä 4 ja 5 §:ssä on säädetty pakollisesta tai harkinnanvaraisesta suljetusta käsittelystä. Lain 8 §:n 2 momentista ja 9 §:n 3 momentista poiketen päätös ja oikeudenkäyntiaineisto olisi pidettävä salassa, kunnes pakkokeinon käytöstä on viimeistään ilmoitettava epäilylle. Tuomioistuin voisi kuitenkin yhdenmukaisesti sen kanssa mitä 2 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi päättää, että päätös ja oikeudenkäyntiaineisto tulevat julkisiksi tätä aikaisemmin. Jos tuomioistuin on päättänyt, ettei pakkokeinon käytöstä ole ilmoitettava epäilylle, se voisi kuitenkin päättää, että oikeudenkäyntiaineisto on pidettävä salassa vain tietyn pitemmän ajan. Nimenomaista lain 9 §:n 2 momentissa säädetyn kaltaista enimmäisaikaa ei ole pidetty tarpeellisena ottaa lakiin.

Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin lakitekninen muutos, joka johtuu siitä, että pykälään lisätään 2 momentti. Pykälän otsikkoa ehdotetaan niimikään muutettavaksi, koska pykälän 2 momentti koskee, toisin kuin 1 momentti, periaatteessa myös asioita, joita käsitellään sen jälkeen, kun syytteen käsittely on alkanut.

1.4. Teletoimintalaki

29 §. *Vaitiolovelvollisuus.* Poliisilla oli teletoimintalain 29 §:n 2 momentin alkuperäisen säännöksen mukaan oikeus pykälän 1 momentissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden estämättä saada rikoslain 24 luvun 3 a §:ssä mainitun rikoksen (kotirauhan häiritseminen aiheettomilla puhelinsitoilla) selvittämiseksi tarpeellisia tunnistamistietoja.

Nykyiset säännökset televalvonnasta otettiin teletoimintalakiin vuonna 1992. Eduskunnan liikennevaliokunta katsoi hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (n:o 2/1992 vp.), että säännökset poliisin rikostutkinnallisista toimivaltuuksista kuuluisivat lakisysteemaattisesti arvioiden muuhun lainsäädäntöön, vaikka

ne kiireellisyytensä vuoksi sijoitettiin teletoimintalakiin.

Teletoimintalain 29 §:n tuolloin muutetussa 2 momentissa ja pykälään samalla lisätyissä 3 — 5 momentissa säädetään televiestiä koskevien tunnistamistietojen antamisesta poliisille, tähän tarvittavan luvan tuomioistuinkäsittelystä, käsittelyn julkisuuden rajoittamisesta sekä tunnistamistietojen käsittelystä. Samalla lisätyissä 6 momentissa on laajennettu vaitiolovelvollisten henkilöiden piiriä.

Hyväksyessään hallituksen esitykseen (HE 227/1991 vp.) sisältyneet lakiehdotukset eduskunta edellytti nopean erillistoimeksiannon antamista tunnistamistietojen luovuttamista koskevan lainsäädännön uudistamiseksi ja siirtämiseksi muuhun lainsäädäntöön kuin teletoimintalakiin.

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen 1 momentti sisältää säännökset vaitiolovelvollisuudesta, 2 momentti säännökset poliisin oikeudesta eräissä tapauksissa saada tunnistamistietoja rikoksen selvittämiseksi ja 3 momentti viittauksen pakkokeinolakiin.

Pykälän 1 momentti vastaa nykyisen pykälän 1 ja 6 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan poliisilla olisi oikeus rikoksen asianomistajan suostumuksella ilman tuomioistuimen lupaa saada tunnistamistietoja kahdessa tapauksessa, nimittäin häirintäpuhelujen soittajan henkilöllisyyden selvittämiseksi (1 kohta) ja matkapuhelimen anastusten selvittämiseksi (2 kohta).

Häirintäpuhelujen alkuperän selvittämisessä ei ole kysymys televiestintää koskevien salassapidettävien tietojen luovuttamisesta ulkopuoliselle, vaan televiestinnän osapuolen oikeudesta saada toista osapuolta koskevat tunnistamistiedot tilanteessa, jossa hän jo tuntee viestin sisällön.

Matkapuhelimen anastuksen tutkinnassa anastetun puhelimen käyttäjän henkilöllisyys voidaan selvittää tiedustelemalla asiaa niiltä henkilöiltä, joille puhelimella on soitettu. Tämä edellyttää, että poliisi voi saada tunnistamistietoja siitä, mihin teleliittymään matkapuhelimella anastuksen jälkeen on soitettu. Ilman näitä tietoja anastuksen selvittäminen ja puhelinlaitteen palauttaminen sen oikealle omistajalle on vaikea tehtävä. Käytännössä tietoja tarvitaan lähinnä vain varauksien selvittämisessä. Säännöksen sanamuoto kattaa kuitenkin myös muut anastusrikokset eli lähinnä kavallus- ja ryöstörikokset.

Koska 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ei ole kysymys televiestin sisällön paljastamisesta, tunnistamistietojen saaminen ei edellyttäisi tuomioistuimen lupaa, vaan anastusriksen asianomistajan suostumus riittäisi. Tuomioistuinta ei ole syytä työllistää sellaisilla uusilla lupa-asioilla, joissa oikeusturvan tarve ei välttämättä edellytä tuomioistuin käsittelyä.

Tietojen hankkimisesta telelaitokselle maksettava korvaus kuuluisi poliisin rikostutkimenoihin. Säännös ei kuitenkaan estäisi sellaista toisinaan noudatettua menettelyä, että asiakas ja telelaitos sopivat tietojen luovuttamisesta poliisille asiakkaan kustannuksella tai siitä, että asianomistaja kustantaa seurantalaitteen asen-
tamisen.

Pykälän 3 momentti sisältää viittauksen pakkokeinolain 5 a lukuun.

2. Tarkemmat säännökset

Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annettuun asetukseen (575/88) tulisi lisätä tarvittavat säännökset teknisten tarkkailukeinojen käyttöä koskevista hakemuksista, toimituspöytäkirjoista ja ilmoituksista. Toimenpiteiden avulla saadun aineiston asianmukaisen käytön varmistamiseksi asetuksessa olisi annettava riittävän yksityiskohtaiset säännökset tallennevälineiden yksilöinnistä, aineiston säilyttämisestä lukitussa paikassa ja luovuttamisesta vain kuittausta vastaan sekä näitä koskevasta kirjanpidosta.

Tarvittavat tarkemmat määräykset muun muassa uusien pakkokeinojen vaikutuksista esitutinnan kirjaamisen menettelyyn annettaisiin hallinnollisessa järjestyksessä.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan heti, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Säättämisyjärjestys

Tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi telekuuntelun ja televalvonnan sekä teknisen kuuntelun, katselun ja seurannan käytöstä rikoksen esitutkinnassa. Puhelin- ja muu telekuuntelu sekä televalvonta merkitsevät puuttumista hallitusmuodon 12 §:ssä säännellyn lennätin- ja puhelinsalaisuuden suojaan. Ehdote-

tulla teknisellä kuuntelulla ja katselulla taas kajottaisiin hallitusmuodon 11 §:ssä säädettyyn kotirauhan suojaan.

Teknisen seurannan ei sitä vastoin voida katsoa merkitsevän puuttumista mihinkään perusoikeuteen siten, etteikö lakiehdotusta tältä osin voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Telesalaisuuden perustuslainsuojasta on kaksi perustuslakivaliokunnan kannanottoa, lausunnot n:o 4/1986 ja 3/1992. Ensin mainitussa, jossa oli kysymys oikeudesta kuunnella tutkintavankien puheluja, valiokunta katsoi, että säännös voidaan säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, koska kuuntelumahdollisuus perustui tärkeään ja hyväksyttävään yhteiskunnalliseen intressiin ja koskee varsin poikkeuksellista tilannetta. Myöskään kuuntelusta tietämättömän puhelun toisen osapuolen puhelinsalaisuuden turvaaminen ei edellyttänyt perustuslain säätämisyjärjestystä, koska kuuntelumahdollisuuden tärkeimpänä perusteena oleva pyrkimys mitätöidä mahdollinen jälkien peittämisvaara on tältäkin kannalta arvioiden riittävän tärkeä intressi.

Lausunnossa 3/1992, joka koski poliisin oikeutta tunnistamistietojen saamiseen rikostutkinnassa, valiokunta totesi, että puhelinsalaisuuden perustuslain turva on hallitusmuodon sisältämästä lakivarauksesta huolimatta katsottava sellaiseksi, ettei tavallisella lailla voida vapaasti säätää millaisia tahansa poikkeuksia puhelinsalaisuudesta, vaan poikkeusten tulee olla tietyllä tavalla rajoitettuja pääsääntönä vallitsevaan puhelinsalaisuuteen nähden. Tunnistamistietojen saaminen, joka kiistatta koskee hallitusmuodossa turvattua puhelinsalaisuutta, on kuitenkin puhelinsalaisuuden ydinsisältöön, puhelun sisällön salaisuuden säilyttämiseen verrattuna vähäisempi kajoaminen. Rikoslain 24 luvun 3 a §:ssä rangaistavaksi säädetyn puhelinhäirinnän selvittämiseksi poliisille oli tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä annettu oikeus tunnistamistietojen saamiseen. Tunnistamistietojen saaminen laajennettiin koskemaan sellaisen vakavien rikosten tutkintaa, josta ei säädetä lievempää rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta. Kun puhelinsalaisuuteen kajoaminen tapahtui tärkeän ja hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi, valiokunta katsoi, että laki voitiin käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Televalvonnan osalta ehdotus ei merkitse uuden puhelinsalaisuuden suojaan kajoavan

pakkokeinon säätämistä, vaan ainoastaan jo voimassa olevan lain tuntemaan pakkokeinon käyttöalan laajentamista ja seikkaperäisempää säätelyä. Ehdotuksen mukaan tunnistamistietojen saaminen olisi tuomioistuimen luvalla pääsäännön mukaan mahdollista, jos rikoksesta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta. Tämä raja on sama kuin rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä omaksutun törkeän rikoksen vähimmäisrangaistus (HE 66/1988 vp s.16 ja laki rikoslain muuttamisesta 769/90). Lisäksi tunnistamistietojen saaminen olisi mahdollista huumausainerikoksen tutkinnassa ja tutkittaessa telepääte-laitetta käyttäen tehtyjä automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneita rikoksia. Huumausainerikoksesta on rikoslain 50 luvun 1 §:ssä säädetty rangaistukseksi sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Käytännössä huumausainerikosta koskevaa säännöstä sovelletaan myös huumausaineiden luvattomaan maahan tuomiseen sekä myymiseen ja muuhun levittämiseen, jota on pidettävä vakavana rikollisuuden muotona. Atk-järjestelmiin kohdistuvan rikollisuuden osalta voi tulla kysymykseen lähinnä modeemin välityksellä tapahtuva toisen tietokoneen tapahtuva luvaton käyttö (RL 28:7 ja 8), yritysvakoilu (RL 30:4) tietokonevahingonteko (RL 35:2 § 2 mom. ja 2 §) ja tietokonepetos (RL 36:1 §:n 2 mom. ja 2 §). Näissä tapauksissa rikoksilla voidaan aiheuttaa huomattavia taloudellisia vahinkoja rikoksen uhrille ja niiden selvittämisessä tunnistamistietojen saamisella voi olla ratkaiseva merkitys.

Uutena televalvonnan muotona mahdollistettaisiin tutkittaessa edellä mainittuja rikoksia rikoksesta epäillyn teleliittymän tilapäinen sulkeminen. Tätä keinoa käytettäisiin lähinnä, kun on tarvetta muiden rikosprosessuaalisten pakkokeinojen yhteydessä estää rikoksesta epäilty vaikeuttamasta rikoksen selvittämistä varoittamalla kanssaepäiltyjä.

Edellä selostetuissa tapauksissa on kysymys rikoksesta epäillyn hallussa olevaan tai hänen muuten käyttämäänsä teleliittymään kohdistuvasta tunnistamistietojen hankkimisesta, mikä aina edellyttäisi tuomioistuimen lupaa. Pakkokeinolain 5 a luvun 3 §:n 2 momentin ja teletoimintalain 29 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa poliisi saisi asianomistajan teleliittymää koskevia tunnistamistietoja. Pakkokeinolain säännöstä sovellettaisiin tutkittaessa edellä mainittuja atk-järjestelmiin kohdistu-

neita ja rikoksia. Teletoimintalaki taas oikeuttaisi poliisia saamaan rikoksen uhrin teleliittymää koskevia tunnistamistietoja puhelinhäirintätapauksissa (momentin 1 kohta) ja matkapuhelimen anastustapauksissa (momentin 2 kohta). Tunnistamistietojen saaminen ei näissä tapauksissa edellyttäisi tuomioistuimen lupaa, mutta sen sijaan tarvittaisiin aina asianomistajan suostumus. Tunnistamistietojen hankkiminen ei siten merkitsisi puuttumista rikoksen uhrin puhelinsalaisuuden suojaan. Teleyhteyden toisen osapuolen kannalta toimenpidettä ei voida pitää kovin merkittävänä puuttumisena puhelinsalaisuuden suojaan, koska televiestinnän sisältö ei paljastuisi. Lisäksi on muistettava, että jokainen voi laillisesti nauhoittaa puheluaan ilmoittamatta siitä etukäteen puhelun toiselle osapuolelle. Teleyhteyden kummankaan osapuolen oikeussuojan turvaaminen ei edellytä tuomioistuimen lupaa tunnistamistietojen saamiseen näissä tapauksissa.

Tunnistamistietojen saamisesta rikostutkinnassa säädetään tällä hetkellä teletoimintalain 29 §:n 2—6 momentissa. Ennen tätä lainmuutosta poliisilla oli teletoimintalain 29 §:n 2 momentin (187/87) nojalla oikeus ilman tuomioistuimen lupaa pelkästään asianomistajan suostumuksella saada puhelinhäirinnän tutkimiseksi tarvittavat tunnistamistiedot. Tämä momentti säädettiin aikanaan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä (Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 3/1992).

Telekuuntelun osalta ehdotus ei merkitse jo käytössä olevan puhelinsalaisuuden suojaan kajoavan pakkokeinon käyttöalan laajentamisesta, vaan kokonaan uuden pakkokeinon käyttöön ottamisesta. Uudella pakkokeinolla kajottaisiin puhelinsalaisuuden ydinsisältöön, televiestin sisällön luottamuksellisuuden suojaan. Ehdotettu lainsäädäntö merkitsisi huomattavasti pidemmälle menevää kajoamista puhelinsalaisuuteen kuin nykyinen mahdollisuus kuunnella tutkintavankien ja pidätettyjen puhelua.

Laki sisältäisi tarkat säännökset telekuunteluvankien myöntämisessä noudatettavan harkinnan perusteista ja laajuudesta sekä telekuuntelun toimeenpanosta ja sillä saatujen tietojen käyttämisestä. Telekuuntelu voisi tulla kysymykseen vain eräiden törkeiden rikosten tutkinnassa. Nämä luettelaisiin tyhjentävästi laissa. Rikokset ovat luonteeltaan sellaisia, että

niiden selvittäminen on sekä yhteiskunnan että uhrin kannalta erittäin tärkeää.

Telekuuntelun edellyttäisi näyttöä siitä, että edellä tarkoitettu rikos on tapahtunut. Sitä vastoin telekuuntelu ei olisi mahdollista sen selvittämiseksi, onko rikos ylipäänsä tapahtunut eli poliisin tiedustelutoiminnassa. Telekuuntelu edellyttäisi lisäksi, että kuuntelulla saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi, mikä tarkoittaa sitä, ettei rikos ole selvitettävissä ilman telekuuntelua tai ainakin että muut keinot olisivat kohtuuttoman kalliita ja aikaa vieviä. Lupaa telekuunteluun ei myöskään voitaisi myöntää, jos rikoksesta jo on riittävästi näyttöä syytteen nostamiseksi.

Telekuuntelu edellyttäisi aina tuomioistuimen lupaa, vaikka perustuslakivaliokunta on katsonut, että puhelinkuuntelusta ilman tuomioistuinkontrollia voidaan eräin edellytyksin säätää tavallisessa lainsäätämisyjärestyksessä siinäkin tapauksessa, että puhelun toinen osapuoli on tietämätön kuuntelusta (lausunto n:o 4/1986 s. 4). Kuunneltavan oikeusturvan kannalta on erittäin tärkeää, että kuuntelusta päättää tutkintaviranomaisista riippumaton elin, koska rikoksesta epäillyn kuuleminen ennen päätöksentekoa ei helposti ymmärrettävistä syistä ole mahdollista. Telekuuntelua voisi harjoittaa virkavastuulla toimiva henkilö. Telesalaisuuden suojaan kohdistuvan kajoamisen poikkeuksellisuutta korostetaan sillä, että lupaa olisi voimassa kerrallaan vain lyhyehkön ajan.

Telesalaisuuteen tapahtuvan kajoamisen haittojen minimoimiseksi ehdotetussa laissa on säännöksiä, joiden nimenomaisena tarkoituksena on toisaalta kieltää tietäntyyppisten puhelinkeskustelun kuunteleminen ja tallettaminen (5 a luku 10 §) ja toisaalta rajoittaa telekuuntelulla saatujen tietojen myöhempiä käyttöä muuhun tarkoitukseen (5 a luku 13 §).

Koska rikoksesta epäillylle ei etukäteen eikä tutkinnan kestäessä voida kertoa häneen kohdistuvasta telekuuntelusta, hänen oikeusturvatakeensa on pitkälle järjestettävä jälkikontrollimahdollisuuden varaan. Tätä tarkoittavia säännöksiä on pakkokeinolain 5 a luvun 8 §:ssä (pöytäkirja) ja 5 a luvun 11 §:ssä (jälkikäteen ilmoittaminen kuuntelusta).

Telekuuntelu ja televälvonta tulisivat kysymykseen vain laissa tarkoin säännellyissä poikkeuksellisissa tilanteissa ja varsinkin telekuuntelu koskisi sellaisia rikoksia, joiden selvittä-

mistä erittäin tärkeä yhteiskunnallinen etu edellyttää. Telekuuntelu edellyttäisi aina tuomioistuimen jokaisessa tapauksessa erikseen antamaa lupaa, ja laissa on lisäksi säännöksiä, joiden tarkoituksena on minimoida rikoksesta epäillylle ja sivullisille telesalaisuuteen kajoamisesta aiheutuvia haittoja. Näistä syistä pakkokeinolain 5 a luvun ja teletoimintalain 29 §:n muuttamista koskevat lakiehdotukset eivät edellyttäne perustuslain säätämisyjärjestystä.

Teknistä kuuntelua ja teknistä katselua saisi ehdotuksen mukaan kohdistaa rikoksesta epäiltyyn hänen ollessa yleisellä paikalla, yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa taikka hotellitai vastaavassa huoneessa. Siltä osin kuin edellä tarkoitettua tarkkailua voitaisiin kohdistaa yleisellä paikalla olevaan rikoksesta epäiltyyn, pakkokeinolla puututaan yksinomaan viestinnän luottamuksellisuuteen ja yksityisyyteen. Nämä oikeushyvät eivät nauti voimassa olevan perustuslain nimenomaista suojaa. Vaikka teknistä kuuntelua ja tarkkailua ei tältä osin koske mikään nimenomainen hallitusmuodon säännös, on mahdollista omaksua näkemys, että perusoikeussäännösten kokonaisuudesta voitaisiin johtaa yksityisyyden suojaa turvaavia periaatteita. Tällaisen näkemyksen omaksumisesta huolimatta pakkokeinolain muuttamista koskeva lakiehdotus siltä osin kuin on kysymyksessä yleisellä paikalla olevan rikoksesta epäillyn tarkkailusta voitaisiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärestyksessä, koska toimenpiteisiin olisi oikeutettu vain virkavastuulla toimiva henkilö ja mahdollisuus tekniseen kuunteluun ja katseluun rajattaisiin tapauksiin, joissa se on tärkeän yleisen edun vaatimaa.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan n:o 7/1981 vp. katsonut, että tarkastus, joka kohdistuu liiketiloihin, työpaikkoihin ja varastotiloihin, merkitsee poikkeamista korirauhan suojasta. Muun muassa sen vuoksi on selvää, että siltä osin kuin lakiehdotuksen mukaan teknistä kuuntelua ja katselua voitaisiin kohdistaa rikoksesta epäiltyyn, joka on hotelli- tai muussa vastaavassa huoneessa, pakkokeinolla rajoitettaisiin hallitusmuodon 11 §:n säädettyyn kotirauhan suojaan. Voitaneen kuitenkin katsoa, ettei kajoaminen kohdistuisi kotirauhan suojan ydinalueeseen, kotiin, joskin hotellihuoneita poikkeuksellisesti käytetään myös pitempiaikaiseen kodinomaiseen asumiseen. Merkillepantavaa on myös, ettei kuuntelu- tai katselulaitetta saisi sijoittaa huoneeseen, missä epäilty oleske-

lee, vaan tarkkailu saisi tapahtua vain tämän huoneen ulkopuolelta. Tekninen kuuntelu tulisi kysymykseen vain törkeiden rikosten tutkinnassa ja tuomioistuimen jokaisessa yksittäistapauksessa antaman luvan perusteella. Tekninen katselu tulisi sitä vastoin kysymykseen lievempien rikosten tutkinnassa eikä siihen tarvittaisi tuomioistuimen lupaa. Sekä tekninen kuuntelu että tekninen katselu edellyttäisi, että toimenpiteellä saatavilla tiedoilla voidaan olettaa erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Vaikka tarkkailu nyt kysymyksessä olevissa

tilanteissa merkitsisi puuttumista kotirauhan suojaan, lakiehdotus voitaneen myös tältä osin edellä esitetyillä perusteilla käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Koska säätämisyjärjestystä koskeva kysymys kuitenkin on tulkinnanvarainen, siitä on tarpeen pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

pakkokeinolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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

5 a luku

Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu

1 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

2) *televalvonnalla* salassapidettävien tunnistamistietojen hankkimista televiesteistä, jotka on lähetetty 1 kohdassa tarkoitettuun televerkkoon kytketystä teleliittymästä tai vastaanotettu tällaiseen teleliittymään, sekä tällaisen teleliittymän tilapäistä sulkemista;

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

4) *teknisellä katselulla* tietyn henkilön tai paikan, jossa epäillyn voidaan olettaa oleskelevan, jatkuvaa tai toistuvaa kuvaamista tai tarkkailua salaa kiikarilla, kameralla, videokameralla tai muulla sellaisella laitteella tai menetelmällä; sekä

5) *teknisellä seurannalla* kulkuneuvon tai tavaran seurantaa siihen kiinnitetyllä radiolähettimellä tai muulla sellaisella laitteella tai menetelmällä.

2 §

Telekuuntelun edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta rikoslain 11 luvussa tarkoitettusta valtiopetoksesta, 12 luvun 2 §:ssä tarkoitettusta maanpetoksesta tai 5 tai

7 §:ssä tarkoitettusta rikoksesta taikka murhasta, taposta, panttivangin ottamisesta, törkeästä ryöstöstä, ammattimaisesta kätkemisrikoksesta, ilma-aluksen kaappauksesta, ilmaliikennesabotaasista, törkeästä rahanväärennöksestä tai törkeästä huumausainerikoksesta taikka näiden rikosten rangaistavasta yrityksestä, rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa kuunnella ja tallentaa televiestejä, joita epäilty lähettää hallussaan olevalla tai oletettavasti muuten käyttämällään teleliittymällä, tai tällaiseen teleliittymään tulevia hänelle tarkoitettuja viestejä, jos kuuntelulla saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

3 §

Televalvonnan edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

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

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

3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,

esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa televalvontaa epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämänsä teleliittymään, jos televalvonnalla saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Esitutkintaviranomaisella on asianomistajan suostumuksella oikeus saada 1 §:n 2 kohdassa tarkoitettuja tietoja hänen hallussaan olevaan tai muuten käyttämänsä teleliittymään otetuista teleyhteyksistä siltä osin kuin se on tarpeen sellaisen rikoksen selvittämiseksi, joka

kohdistuu yleiseen televerkkoon kytkettyyn automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään.

4 §

Teknisen kuuntelun, katselun ja seurannan edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta 3 §:ssä tarkoitettua rikoksesta, esitutkintaviranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa epäiltyyn teknistä kuuntelua, jos siten saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Kun on syytä epäillä jotakuta rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, epäiltyyn tai tiettyyn paikkaan, jossa hänen voidaan olettaa oleskelevan, saadaan kohdistaa teknistä katselua, jos katselulla saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Kun on syytä epäillä jotakuta 2 momentissa tarkoitettua rikoksesta, hänen käyttämäänsä kulkuneuvon tai rikoksen kohteena olevaan tavarieraan saadaan rikoksen selvittämiseksi kohdistaa teknistä seurantaa.

Teknistä kuuntelua ja teknistä katselua saa kohdistaa epäiltyyn vain hänen ollessaan yleisellä paikalla, yleisellä paikalla olevassa kulkuneuvossa taikka hotelli- tai muussa sellaisessa huoneessa. Kuuntelu- tai katselulaitetta ei saa sijoittaa siihen huoneeseen, missä epäilty oleskelee, tai hänen käyttämäänsä kulkuneuvon.

5 §

Kuuntelusta ja tarkkailusta päättäminen

Luvan myöntämisestä telekuunteluun ja -valvontaan sekä tekniseen kuunteluun päättää pidättämiseen oikeutetun virkamiehen kirjallisesta vaatimuksesta 1 luvun 9 §:ssä tarkoitettu tai muu tuomioistuin, jossa asian käsittely käy sopivasti päinsä.

Teknisestä katselusta ja teknisestä seurannasta päättää tutkinnan johtaja. Teknistä katselua koskeva päätös on 24 tunnin kuluessa alistettava poliisipiirin päällikölle taikka poliisin valtakunnallisen yksikön päällikölle tai apulaispäällikölle taikka tullihallituksen valvonta- ja tarkastusyksikön tai tutkintatoimiston päällikölle taikka tullipiirin päällikölle.

6 §

Lupa-asian käsittely tuomioistuimessa

Telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä

kuuntelua koskevan lupa-asian käsittelemisessä ja ratkaisemisessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä 1 luvussa säädetään vangitsemisasian käsittelystä.

Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen vaatimus on otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viipymättä vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnä ollessa. Asia ratkaistaan kuulematta rikoksesta epäiltyä tai teleliittymän haltijaa.

Tässä pykälässä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.

7 §

Luvan ehdot

Telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä kuuntelua ja teknistä katselua koskeva lupa voidaan antaa kerrallaan enintään yhdeksi kuukaudeksi. Televalvontaa koskeva lupa voidaan myöntää koskemaan myös päätöstä edeltänyttä tiettyä aikaa, joka voi olla kuukautta pidempi.

Telekuuntelua ja televalvontaa koskevassa luvassa on määriteltävä toimenpiteen kohteena oleva teleliittymä ja henkilöt. Teknistä kuuntelua, teknistä katselua ja teknistä seurantaa koskevassa luvassa on mainittava ne henkilöt ja paikat sekä kulkuneuvot ja tavarat, joihin pakkokeino saadaan kohdistaa. Lupa voidaan liittää muitakin rajoituksia ja ehtoja.

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

8 §

Pöytäkirja

Tässä luvussa tarkoitettujen pakkokeinojen käytöstä on laadittava pöytäkirja. Pöytäkirjasta säädetään tarkemmin asetuksella.

9 §

Telelaitoksen avustamisvelvollisuus

Telelaitoksen on suoritettava televerkkoon telekuuntelun ja -valvonnan edellyttämät kytkennot sekä annettava tutkinnanjohtajan käyttöön telekuuntelun toimeenpanoa varten tarpeelliset tiedot, välineet ja henkilöstö.

Esitutinnan toimittajalla sekä toimenpiteen suorittajalla ja avustavalla henkilöstöllä on telekuuntelua varten tarpeellisen yhteyden kytkeäiseksi oikeus päästä myös muihin kuin telelaitoksen hallinnassa oleviin tiloihin.

10 §

Kuuntelukiellot

Telekuuntelua ja teknistä kuuntelua ei saa kohdistaa epäillyn ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa tai epäillyn ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua papin välisiin keskusteluihin. Telekuuntelua ja teknistä kuuntelua ei myöskään saa kohdistaa epäillyn ja mainitun luvun 20 §:ssä sekä 23 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja 24 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden välisiin keskusteluihin, ellei esitutkinta koske rikosta, josta saattaa seurata kuusi vuotta vankeutta tai sitä ankarampi rangaistus taikka tällaisen rikoksen yritystä tai osallisuutta siihen. Jos kuuntelun aikana ilmenee, että kysymyksessä on mainittujen henkilöiden välinen keskustelu, toimenpide on keskeytettävä ja mahdolliset tallenteet tai muistiinpanot on heti hävitettävä.

11 §

Toimenpiteen lopettaminen ja pakkokeinon käytöstä ilmoittaminen

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

Kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi tai esitutkinta muuten on päätetty lopettaa, tässä luvussa tarkoitettujen pakkokeinon käytöstä on ilmoitettava epäillylle niin kuin siitä erikseen säädetään. Jollei asiassa ole päätetty tutkinnan lopettamisesta tai asiaa saatettu syyttäjän harkittavaksi vuoden kuluttua pakkokeinon käytön lopettamisesta, pakkokeinon käytöstä on viimeistään tällöin ilmoitettava epäillylle. Tuomioistuimien tutkinnanjohtajan esityksestä tärkeästä tutkinnallisesta syystä päätetään, että ilmoitus saadaan tehdä myöhemmin tai että se saadaan jättää tekemättä.

12 §

Tallenteiden tarkistaminen

Tutkinnanjohtajan tai hänen määräämänsä

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

13 §

Ylimääräisen tiedon käyttö

Jos telekuuntelulla tai teknisellä kuuntelulla saatu tieto ei liity rikokseen tai jos se koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka tutkintaan kuuntelulupa on saatu, tietoa ei saa tallettaa muualle kuin jutun tutkintapöytäkirjan yhteyteen, ellei tieto koske sellaista rikosta, jonka tutkinnassa voidaan saada lupa telekuunteluun tai tekniseen kuunteluun, taikka tietoa tarvitaan rikoslain 16 luvun 19 §:ssä tarkoitettua rikoksen estämiseen. Tällaista ylimääräistä tietoa sisältävät tallenteet on tarkastuksen jälkeen hävitettävä tai, jollei tämä ole mahdollista, tieto on poistettava tallenteelta. Muilta osin tallenteet on säilytettävä vielä viiden vuoden ajan siitä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

14 §

Korvauksen suorittaminen

Telelaitoksella on oikeus saada valtion varoista korvaus tässä luvussa tarkoitettua viranomaisen avustamisesta ja tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Korvauksen maksamisesta päättää tutkinnan suorittaneen poliisipiirin tai poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö taikka tullihallituksen valvonta- ja tarkastusyksikön päällikkö.

Päätökseen haetaan muutosta valittamalla lääninoikeuteen noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

15 §

Kertomus eduskunnalle

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle vuosittain kertomuksen telekuuntelun ja -valvonnan sekä teknisen kuuntelun käytöstä.

7 luku

Erinäisiä säännöksiä

1 a §

Suhteellisuusperiaate

Tässä laissa tarkoitettuja pakkokeinoja saa-

daan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää puolustettavana ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä ai-

heutuva oikeuksien loukkaus ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

2.

Laki

esitutkintalain 43 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetun esitutkintalain (449/87) 43 §:n 2 momentti seuraavasti:

43 §

Kun on päätetty, ettei asiaa saateta syyttäjän harkittavaksi, on tästä päätöksestä viipymättä ilmoitettava esitutkinnassa asianosaisina kuulustelluille, jollei sitä ole pidettävä tarpeettomana. Rikoksesta epäillylle on ilmoitettava hänen kohdistetuista pakkokeinolain 5 a luvussa

tarkoitetuista pakkokeinoista. Tuomioistuim voi kuitenkin tutkinnanjohtajan esityksestä tärkeästä tutkinnallisesta syystä päättää, että ilmoitus saadaan tehdä myöhemmin tai että se saadaan jättää tekemättä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

3.

Laki**oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 2 ja 5 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta 21 päivänä joulukuuta 1984 annetun lain (945/84) 2 ja 5 a §, niistä 5 a sellaisina kuin se on 29 päivänä joulukuuta 1988 annetussa laissa (1254/88), seuraavasti:

2 §

Tiedot oikeudenkäynnistä

Tiedot asianosaisen nimestä, ammatista ja asuinpaikasta, samoin kuin asian laadusta sekä asian käsittelyn ajankohdasta tai paikasta ovat julkiset viimeistään silloin, kun asian käsittely tuomioistuimessa on alkanut. Pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitettua pakkokeinoa koskevassa asiassa nämä tiedot tulevat julkisiksi vasta, kun pakkokeinon käytöstä viimeistään on ilmoitettava rikoksesta epäilylle, jollei tuomioistuin päättää toisin.

5 a §

Eräiden rikosasiain käsittelyn julkisuudesta

Tuomioistuin voi päättää, että vangitsemista, matkustuskieltoa ja todisteiden esittämistä koskevan asian suullinen käsittely ennen syytteen käsittelyn alkua toimitetaan yleisön läsnä ole-

matta, jos pakkokeinovaatimuksen esittäjä tutkinnallisista syistä tai epäilty itse sitä pyytää taikka jos tuomioistuin katsoo muutoin siihen olevan syytä. Vastoin epäillyn pyyntöä asia saadaan käsitellä yleisön läsnä ollessa vain erityisen painavasta syystä. Tässä momentissa tarkoitettun asian käsittelyn julkisuudesta on lisäksi soveltuvin osin voimassa mitä 4 ja 5 §:ssä säädetään.

Pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitettua pakkokeinoä koskeva asia käsitellään sekä päätös julistetaan myös sovellettujen lainkohtien ja tuomiolauselman osalta yleisön läsnä olematta. Päätös ja oikeudenkäyntiaineisto tulevat julkisiksi, kun pakkokeinon käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäilylle, jollei tuomioistuin päättää toisin.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

4.

Laki**teletoimintalain 29 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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

29 §*Vaitiolovelvollisuus*

Telelaitoksen palveluksessa oleva tai ollut ei saa luvattomasti ilmaista, mitä hän on tehtävässään saanut tietää teletoiminnassa välitetyn tiedon sisällöstä. Vaitiolovelvollisuus koskee myös televiestinnän osapuolten henkilöllisyyttä ja tietoja, jotka mahdollistavat osapuolten tunnistamisen. Sille, joka on velvollinen maksamaan telelaskun, voidaan edellä sanotun estämättä kuitenkin antaa laskun määräytymiseen liittyvät tunnistamistiedot. Edellä tarkoitettu vaitiolovelvollisuus on myös 10 b §:ssä tarkoitettulla valtuutetulla teleurakoitsijalla sekä teleurakoitsijan palveluksessa olevalla henkilöllä.

Poliisilla on 1 momentissa säädetyn vaitiolo-

velvollisuuden estämättä oikeus asianomistajan suostumuksella saada:

1) rikoslain 24 luvun 3 a §:ssä tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi tarvittavia tunnistamistietoja asianomistajan teleliittymään otetuista teleyhteyksistä ja

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

Viranomaisen oikeudesta muissa tapauksissa rikoksen esitutkinnassa saada tunnistamistietoja teletoiminnassa välitetystä viestistä säädetään pakkokeinolaissa (450/87).

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 18 päivänä maaliskuuta 1994

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Heikki Haavisto*

2.

Laki**esitutkintalain 43 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetun esitutkintalain (449/87) 43 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

43 §

Kun on päätetty, ettei asiaa saateta syyttäjän harkittavaksi, on tästä päätöksestä viipymättä ilmoitettava esitutkinnassa asianosaisina kuulustelluille, jollei sitä ole pidettävä tarpeettomana.

Ehdotus

43 §

Kun on päätetty, ettei asiaa saateta syyttäjän harkittavaksi, on tästä päätöksestä viipymättä ilmoitettava esitutkinnassa asianosaisina kuulustelluille, jollei sitä ole pidettävä tarpeettomana. Rikoksesta epäillylle on ilmoitettava häneen kohdistetuista pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitetuista pakkokeinoista. Tuomioistuin voi kuitenkin tutkinnanjohtajan esityksestä tärkeästä tutkinnallisesta syystä päättää, että ilmoitus saadaan tehdä myöhemmin tai että se saadaan jättää tekemättä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

3.

Laki

oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 2 ja 5 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta 21 päivänä joulukuuta 1984 annetun lain (945/84) 2 ja 5 §, sellaisina kuin niistä on 5 a 29 päivänä joulukuuta 1988 annetussalaissa (1254/88) seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Tiedot oikeudenkäynnistä

Tiedot asianosaisen nimestä, ammatista ja asuinpaikasta, samoin kuin asian laadusta sekä asian käsittelyn ajankohdasta tai paikasta ovat julkiset viimeistään silloin, kun asian käsittely tuomioistuimessa on alkanut.

Tiedot asianosaisen nimestä, ammatista ja asuinpaikasta, samoin kuin asian laadusta sekä asian käsittelyn ajankohdasta tai paikasta ovat julkiset viimeistään silloin, kun asian käsittely tuomioistuimessa on alkanut. *Pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitettua pakkokeino*a koskevassa asiassa nämä tiedot tulevat julkisiksi vasta, kun pakkokeinon käytöstä viimeistään on ilmoitettava rikoksesta epäillylle, ellei tuomioistuin päättä toisin.

5 a §

Eräiden rikosasiain käsittelyn julkisuudesta

Tuomioistuin voi päättää, että vangisemista, matkustuskieltoa ja todisteiden esittämistä koskevan asian suullinen käsittely ennen syytteen käsittelyn alkua toimitetaan yleisön läsnä olematta, jos pakkokeinovaatimuksen esittäjä tutkinnallisista syistä tahi epäilty itse sitä pyytää taikka jos tuomioistuin katsoo muutoin siihen olevan syytä. Vastoin epäillyn pyyntöä asia saadaan käsitellä yleisön läsnä ollessa vain erityisen painavasta syystä. Tässä pykälässä tarkoitetun asian käsittelyn julkisuudesta on lisäksi soveltuvin osin voimassa mitä 4 ja 5 §:ssä säädetään.

Tuomioistuin voi päättää, että vangisemista, matkustuskieltoa ja todisteiden esittämistä koskevan asian suullinen käsittely ennen syytteen käsittelyn alkua toimitetaan yleisön läsnä olematta, jos pakkokeinovaatimuksen esittäjä tutkinnallisista syistä tahi epäilty itse sitä pyytää taikka jos tuomioistuin katsoo muutoin siihen olevan syytä. Vastoin epäillyn pyyntöä asia saadaan käsitellä yleisön läsnä ollessa vain erityisen painavasta syystä. Tässä *momentissa* tarkoitetun asian käsittelyn julkisuudesta on lisäksi soveltuvin osin voimassa mitä 4 ja 5 §:ssä säädetään.

*Pakkokeinolain 5 a luvussa tarkoitettua pakkokeino*a koskeva asia käsitellään sekä päätös julistetaan myös sovellettujen lainkohtien ja tuomiolauselman osalta yleisön läsnä olematta. Päätös ja oikeudenkäyntiaineisto tulevat julkisiksi, kun pakkokeinon käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle, ellei tuomioistuin päättä toisin.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

4.

Laki

teletoimintalain 29 §:n muuttamisesta

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

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 §

Vaitiolovelvollisuus

Telelaitoksen palveluksessa oleva tai ollut ei saa luvattomasti ilmaista, mitä hän on tehtävässään saanut tietää teletoiminnassa välitetyn tiedon sisällöstä. Vaitiolovelvollisuus koskee myös televiestinnän osapuolten henkilöllisyyttä ja tietoja, jotka mahdollistavat osapuolten tunnistamisen. Sille, joka on velvollinen maksamaan telelaskun, voidaan edellä sanotun estämättä kuitenkin antaa laskun määräytymiseen liittyvät tunnistamistiedot.

Poliisille voidaan 1 momentissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden estämättä antaa lupa saada tarpeellisia tunnistamistietoja rikoslain 24 luvun 3 a §:ssä mainitun rikoksen, törkeän huumausainerikoksen ja törkeän huumausaineen salakuljetuksen sekä sellaisen muun rikoksen selvittämiseksi, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta, jos tiedoilla arvioidaan olevan rikoksen selvittämisessä oleellinen merkitys. Lupa voidaan myöntää koskemaan määrättyä päätöstä edeltänyttä aikaa tai kerrallaan enintään kahden kuukauden aikaa päätöksen tekemisestä alkaen. Luvan myöntämisestä päättää pakkokeinolain 1 luvun 6 §:n 1 kohdassa tarkoitetun pidättämiseen oikeutetun virkamiehen kirjallisesta vaatimuksesta syyteasiassa toimivaltainen tuomioistuin. Vaatimus on otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viipymättä vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnä ollessa. Tuomioistuimen kokoonpano ja asiassa esitetävän selvityksen sekä päätöksen osalta noudatetaan soveltuvin osin, mitä pakkokeinolain 1 luvun 9 §:n 2 momentissa, 16 §:ssä ja 18 §:n 1 momentissa säädetään.

Luvan myöntämistä koskevan asian käsittelyssä noudastetaan soveltuvin osin, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5 a §:ssä ja 9 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään. Tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että myös sovel-

Telelaitoksen palveluksessa oleva tai ollut ei saa luvattomasti ilmaista, mitä hän on tehtävässään saanut tietää teletoiminnassa välitetyn tiedon sisällöstä. Vaitiolovelvollisuus koskee myös televiestinnän osapuolten henkilöllisyyttä ja tietoja, jotka mahdollistavat osapuolten tunnistamisen. Sille, joka on velvollinen maksamaan telelaskun, voidaan edellä sanotun estämättä kuitenkin antaa laskun määräytymiseen liittyvät tunnistamistiedot. Edellä tarkoitettu vaitiolovelvollisuus on myös 10 b §:ssä tarkoitettulla valtuutetulla teleurakoitsijalla sekä teleurakoitsijan palveluksessa olevalla henkilöllä.

Poliisilla on 1 momentissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden estämättä oikeus asianomistajan suostumuksella saada

1) rikoslain 24 luvun 3 a §:ssä tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi tarvittavia tunnistamistietoja asianomistajan teleliittymään otetuista teleyhteyksistä ja

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

Viranomaisen oikeudesta muissa tapauksissa rikoksen esitutkinnassa saada tunnistamistietoja teletoiminnassa välitetystä viestistä säädetään pakkokeinolaissa (450/87).

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

letut lainkohdat ja tuomiolauselma julistetaan yleisön läsnä olematta, ja määrätä asian käsittelyssä kertyneen oikeudenkäyntiaineiston myös lainkohtia ja tuomiolauselmaa koskevilta osin pidettäväksi salassa enintään syyteasian käsittelyyn asti tai kunnes asia on jätetty sillensä. Jos vaatimus koskee muuta kuin rikoksesta epäillyn käyttämää puhelinta, asianomaisen teleliittymän haltijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Tunnistamistietojen tutkimisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä pakkokeinolain 4 luvun 8 §:ssä säädetään takavarikoidun yksityisen asiakirjan tutkimisesta. Rikoksen selvittämisen kannalta merkityksetön aineisto on heti tarkastuksen jälkeen hävitettävä. Telelaitoksella on oikeus saada tunnistamistietojen antamisesta korvaus valtion varoista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu vaitiolovelvollisuus on myös 10 b §:ssä tarkoitetulla valtuutetulla teleurakoitsijalla sekä teleurakoitsijan palveluksessa olevalla henkilöllä.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .*

Ihmisoikeustuomioistuimen puhelinkuuntelua koskeva käytäntö

1. Tapauksessa *Klass* ym. oli kysymys siitä, oliko Saksan Liittotasavallan perustuslain 10 §:n 2 momentti sekä sen nojalla vuonna 1968 säädetty laki, joka muun muassa salli puhelinkuuntelun eräiden vakoiluun ja terrorismiin liittyvien rikosten tutkinnassa ja estämisessä, ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan vastainen. Valitus koski erityisesti sitä, että lainsäädäntö ei velvoittanut viranomaisia kuuntelun päättämisen jälkeen ilmoittamaan toimenpiteistä niiden kohteille. Valituksen tekemisen jälkeen Liittotasavallan perustuslakituomioistuin vuonna 1970 antamassaan päätöksessä totesi, että kyseinen laki oli perustuslain vastainen ja mitätön siltä osin kuin ilmoittaminen ei tullut kysymykseen silloinkaan, kun kuuntelusta olisi voitu ilmoittaa vaarantamatta ilmoittamatta jättämisen perusteita.

Ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että 8 artikla koskee myös puhelinkeskusteluja, vaikka se sanamuotonsa mukaan kattaa vain yksityiselämän ja kirjeenvaihdon. Asiassa oli siten kysymys siitä, voidaanko puuttumista pitää artiklan 2 kappaleen perusteella oikeutettuna. Tuomioistuimen mielestä kansalaisten tarkkailua voidaan pitää ihmisoikeussopimuksen mukaan hyväksyttävänä vain, jos sitä on pidettävä ehdottoman välttämättömänä (strictly necessary) demokraattisten laitosten suojaamiseksi.

Artiklan 2 kappaleen vaatimuksen, että puuttumisen tulee perustua lakiin, katsottiin täytetyksi sillä, että puhelinkuuntelusta oli säädetty eduskuntalaissa. Kysymyksessä olevan lain mukaan puhelinkuuntelun tarkoituksena oli suojata vapaata demokraattis-perustuslaillista järjestystä sekä Liittovaltiota ja osavaltioita uhkaavaa välitöntä vaaraa vastaan. Vakoi-lua harjoittavien käytössä oleva moderni teknologia ja terrorismin kehitys Euroopassa merkitsi tuomioistuimen mukaan sitä, että jonkinlainen lainsäädäntö, joka valtuuttaa poikkeuksellisesti harjoittamaan puhelinkuuntelua, on välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa valtion turvallisuuden takaamiseksi ja/tai rikollisuuden estämiseksi ja yleisen järjestyksen turvaamiseksi. Mitä sitten tulee puhelinkuuntelun edellytyksiin, niin tuomioistuin katsoi, että kansalliselle lainsäädännölle on sallittava tietty

harkintamarginaali (a certain discretion). Tarjoaako kansallinen lainsäädäntö riittävät takeet väärinkäytöksiä vastaan, oli ratkaistava kokonaisharkinnan perusteella. Kokonaisharkinnassa tuomioistuin kiinnitti huomiota seuraaviin seikkoihin: Puhelinkuuntelu edellytti, että oli tosiasioihin perustuvia syitä epäillä, että henkilö suunnitteli tiettyjä vakavia rikoksia tai oli syyllistynyt sellaisiin. Lisäksi edellytettiin, että muita tutkintamenetelmiä ei voitu pitää tuloksellisina tai niiden käyttö olisi ollut huomattavasti hankalampaa. Kuuntelua voitiin kohdistaa vain tiettyyn epäiltyyn tai hänen oletettuihin yhdyshenkilöihinsä.

Lainsäädäntö asetti tiukat ehdot kuuntelun toimeenpanolle ja sille saadun tiedon käytölle. Kuuntelupäätös oli voimassa kolme kuukautta kerrallaan. Kuuntelulla saatua tietoa ei saanut käyttää muuhun tarkoitukseen ja tallenteet oli hävitettävä niin pian kuin niitä ei enää tarvittu sitä tarkoitusta varten, johon lupa oli saatu.

Kuuntelusta päättäminen oli uskottu Liittovaltion sisäministerille ja puolustusministerille omalla toimialallaan, ja näiden oli joka kuudes kuukausi raportoitava lain soveltamisesta parlamentin valitsemalle viisijäsenisellä valiokunnalle, jossa myös oppositio on edustettuna, sekä lisäksi kuukausittain erityiselle parlamentin asettamalla itsenäiselle komissiolle. Käytännössä ministeri myös etukäteen hankki komission lausunnon ennen kuunteluluvan myöntämistä. Komission tehtävänä oli lisäksi ratkaista kuuntelun laillisuutta ja tarpeellisuutta koskevia kanteita. Komission päätös asiassa oli ministeriä sitova.

Kysymykseen siitä, edellyttikö ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappale salaisen tarkkailun oikeudellista valvontaa (judicial control) vai voitiinko edellä kuvattua järjestelmää pitää riittävänä, tuomioistuin totesi seuraavaa: Asian luoteesta seuraa, ettei oikeudellinen valvonta ole mahdollinen päätettäessä kuuntelusta tai kuuntelun aikana. Sen vuoksi päätöksentekomenettelyn pitää itsessään olla sellainen, että se tarjoaa riittävän suojan yksilön oikeuksille. Normaalisti yksilön etujen valvonta on annettava tuomioistuinlaitoksen tehtäväksi, kun viranomaisille annetaan valtuudet puuttua yksi-

lön oikeuksiin, koska tämä parhaiten takaa riippumattomuuden, puolueettomuuden ja asianmukaisen menettelyn. Periaatteessa olisi toivottavaa, että valvonta kuuluisi tuomarille. Tästä huolimatta tuomioistuin katsoi, että tuomioistuINVALVONNAN pois sulkeminen ei ylittänyt sitä, mitä voitiin pitää välttämättömänä demokraattisessa yhteiskunnassa. Parlamentin valiokunta ja komissio olivat riippumattomia niistä viranomaisista, jotka toimeenpanevat puhelinkuuntelun, ja niillä on riittävät valtuudet harjoittaa puhelinkuuntelun tehokasta ja jatkuvaa valvontaa.

Tapauksessa Klass ym valitus koski pääasiassa sitä, ettei sille, jota on tarkkailtu, aina jälkikäteen ilmoiteta toimenpiteistä ja että tältä siksi riistetään mahdollisuudet saattaa kuuntelu laillisuus tuomioistuimen tutkittavaksi. Tuomioistuin katsoi, että jälkikäteinen ilmoittaminen jokaiselle, joka on joutunut tarkkailun kohteeksi, saattaa vaarantaa niitä pitkän tähtäyksen tavoitteita, joihin tarkkailulla alun perin on pyritty. Ilmoittaminen saattaa myös paljastaa niitä menetelmiä, joita tiedusteluelimet käyttävät. Lisäksi se kiinnitti huomiota siihen, että Liittovaltion perustuslakituomioistuin oli katsonut, että tarkkailusta on ilmoitettava niin pian kuin se voi tapahtua vaarantamatta tutkintaa, sekä edellä selostettuihin säännöksiin, joiden tarkoituksena oli varmistaa, että puhelinkuuntelu suoritetaan lainmukaisesti.

Edellä selostetuilla perusteilla tuomioistuin katsoi, että laissa säädetty puuttuminen ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan takaamaan oikeuteen oli välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa valtion etujen ja yleisen järjestyksen turvaamiseksi tai rikosten estämiseksi.

2. James Malone, joka harjoitti antiikkiesineiden kauppaa Englannissa, tuomittiin vuonna 1977 varastetun tavaran kätkemisestä. Oikeudenkäynnin aikana ilmeni, että poliisi oli esitutkinnan aikana kuunnellut hänen puhelintaan sisäasiainministerin (the Secretary of State for the Home Department) luvalla sekä hankinnut hänen puhelijaan koskevia tunnistamistietoja.

Poliisin oikeudesta harjoittaa puhelinkuuntelua ei ollut säännöksiä laissa, vaan valtuudet perustuivat pitkäaikaiseen käytäntöön, joka oli todettu vuonna 1969 säädetyssä postilaissa (Post Office Act 1969). Käytäntö oli seuraava: Puhelinkuunteluun poliisi tarvitsi sisäasiainministerin luvan, joka annettiin enintään kahdeksi

kuukaudeksi, minkä jälkeen sitä voitiin jatkaa enintään kuukaudeksi kerrallaan. Lupa voitiin myöntää vain vakavan rikollisuuden paljastamiseen tai valtion turvallisuuden suojaamiseksi. Lisäksi edellytettiin toisaalta, että muut tutkintamenetelmät ovat osoittautuneet tehottomiksi tai että niiden voitiin olettaa olevan tehottomia, ja toisaalta, että oli pätevä syy olettaa, että kuuntelu todennäköisesti johtaa pidättämiseen ja langettavaan tuomioon.

Kuuntelun toimeenpani postilaitos, joka toimitti nauhoitukset poliisille, missä rikoksen tutkinnan kannalta merkitykselliset osat kirjattiin. Tämän jälkeen nauhoitukset palautettiin postille, joka poisti keskustelut nauhoilta. Muistiinpanot poliisi säilytti kaksitoista kuukautta tai niin kauan kuin niitä tarvittiin tutkintaa varten. Puhelinkuuntelulla saatua tietoa käytettiin vain esitutkinnassa, mutta ei näyttönä oikeudenkäynnissä. Kuuntelusta ei missään vaiheessa ilmoitettu epäillylle.

Tuomioistuin totesi ensin viitaten tapaukseen Klass ym, että käsitteet ”yksityiselämä” ja ”kirjeenvaihto” ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoittavat myös puhelinkeskusteluja. Mitä sitten tulee kysymykseen siitä, salliko ”laki” tässä tapauksessa puuttumisen yksityiselämään, tuomioistuin totesi, että laki (law) tarkoittaa myös kirjoittamatonta lakia. Lain pitää kuitenkin täyttää kaksi vaatimusta: Ensiksikin lain pitää olla asianmukaisesti saatavilla. Toiseksi lain pitää olla riittävän täsmällinen niin, että yksilö olosuhteisiin nähden kohtuullisella tavalla voi ennustaa tietyn käyttäytymisensä seuraukset. Puhelinkuuntelun osalta ennustettavuuden vaatimus ei kuitenkaan voi tarkoittaa sitä, että yksilön pitää voida ennakoida, milloin viranomaiset todennäköisesti kuuntelevat hänen puhelijaan. Lain pitää kuitenkin riittävän selkein käsittein antaa kansalaisille asianmukaisen osoituksen niistä edellytyksistä, joiden vallitessa viranomaiset voivat harjoittaa puhelinkuuntelua. Laista pitää ilmetä viranomaisille annetun harkinnan laajuus sekä riittävän selvästi se, miten harkintaa käytetään.

Kokoavasti tuomioistuin totesi, että kysymys oli siitä, oliko puhelinkuuntelun harjoittamiseen valtuuttavien säännösten keskeiset elementit kansallisessa laissa säännelty kohtuullisella tarkkuudella saatavilla olevassa laissa, joka riittävästi osoitti harkinnan laajuuden ja sen, miten asianomaisten viranomaisten tulee käyttää harkintaa. Analysoituaan Englannin ja

Walesin puhelinkuuntelua koskevaa voimassa olevaa oikeutta edellä selostettujen kriteerien valossa tuomioistuimien päätettiin, että puuttumisen valittajan yksityiselämään ei perustunut lakiin.

Poliisin suorittaman televalvonnan osalta tuomioistuin totesi, että tunnistamistietojen luovuttaminen poliisille ilman puhelinihtymän haltijan suostumusta merkitsee puuttumista ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan suojaamiin oikeuksiin. Koska Englannista ja Walesista puuttui lailliset säännökset viranomaisten harkinnan laajuudesta ja harkinnassa noudatettavasta menettelystä, tuomioistuin katsoi, että tämäkään puuttuminen ei perustunut lakiin.

3. Tapauksessa *Kruslin* ranskalainen tutkintatuomari oli eräässä vuonna 1982 tutkittavana olevassa murhajutussa antanut poliisille luvan kuunnella sellaisen epäillyn puhelinta, jonka luona *Kruslin* asui. Koska *Kruslin* käytti puhelinta, poliisi kuunteli myös useita hänen käymiään puhelinkeskusteluja. Erään tällaisen puhelinkeskustelun perusteella poliisi pidätti *Kruslinin* epäiltynä syylliseksi erääseen toiseen murhaan sekä törkeästä varkaudesta ja törkeän varkauden yrityksestä. *Kruslinin* mielestä puhelinkeskustelun nauhoituksia ei olisi saanut käyttää todisteena oikeudenkäynnissä. Myöhemmin murhasyyte hylättiin, mutta *Kruslin* tuomittiin aseellisesta ryöstöstä ja aseellisen ryöstön yrityksestä viideksitoista vuodeksi vankeuteen.

Ranskan kirjoitetussa laissa ei ollut nimenomaista säännöstä, joka oikeuttaisi tutkintatuomaria antamaan poliisille luvan harjoittaa puhelinkuuntelua. Puhelinkuuntelu on kuitenkin oikeuskäytännössä katsottu sallituksi sillä perusteella, että rikosprosessilaki sisälsi säännöksiä, jotka oikeuttavat tutkintatuomaria ryhtymään kaikkiin laillisiin tutkintatoimenpiteisiin, joita hän pitää hyödyllisinä totuuden selvittämiseksi. Puhelinkuuntelussa noudatettavat säännöt perustuivat ylempien tuomioistuinten lukuisiin ennakkopäätöksiin. Oikeuskäytännössä oli esimerkiksi katsottu, että tutkintatuomari voi antaa luvan puhelinkuunteluun vain, jos on syytä olettaa, että tietty rikos on tapahtunut ja että tutkinta koskee sitä rikosta. Erityisiä törkeysvaatimuksia rikokselle oikeuskäytännössä ei aseteta eikä puhelinkuuntelun kestolle tarvitse määrätä enimmäiskestoja. Epäillyn ja hänen avustajansa puhelinkeskusteluja ei saa kuunnella. Rikosjutun vastaajalla on oikeus tutustua puhelinkuuntelun perusteella

tehtyihin muistiinpanoihin sekä kuunnella alkuperäisiä nauhoituksia.

Tuomioistuin katsoi 8 artiklan 2 kappaleen vaatimuksen, että puuttumisen pitää perustua ”lakiin”, tarkoittavan seuraavaa: Ensiksikin puuttumisella pitää olla tietty perusta kansallisessa laissa (should have some basis in domestic law). Toiseksi laille on asetettava tietyt laatuvaatimukset. Lain pitäisi olla sen henkilön saatavilla, jonka oikeuksiin puututaan ja hänelle pitää lisäksi olla mahdollista lain nojalla ennustaa käyttäytymisensä seuraamukset.

Ensin mainitun vaatimuksen osalta tuomioistuin katsoi, että vaikka puhelinkuuntelun sääntely pitkälti perustui oikeuskäytäntöön, sillä kuitenkin oli laillinen perusta Ranskan kansallisessa laissa, koska myös kontinentaalisissa oikeusjärjestelmissä ennakkopäätöksillä on tärkeä kirjoitettu laki täydentävä tehtävä. Tuomioistuin ei myöskään pitänyt kansallisen lainsäädännön saatavuutta ongelmallisena tässä tapauksessa. Lainsäädännön mahdollistamaan ennustettavuuteen tuomioistuin sitä vastoin viitaten tapaukseen *Malone* suhtautui kriittisesti. Tuomioistuin piti tosin oikeuskäytännön luomia oikeusturvatekijöitä tärkeinä ja kiinnitti erityistä huomiota siihen, että puhelinkuuntelusta päättää tutkintatuomari, joka on riippumaton oikeudellinen elin. Tästä huolimatta tuomioistuin katsoi, ettei voimassa oleva oikeus taannut riittävää oikeudellista varmuutta. Tuomioistuin kiinnitti huomiota muun muassa siihen, ettei missään määriteltä, millaisten rikosten tutkinnassa puhelinkuuntelu saattoi tulla kysymykseen. Puhelinkuuntelun enimmäiskesto ei ollut säännöksiä. Säännöksiä ei myöskään ollut nauhoitusten puhtaaksikirjoittamisesta, nauhoitusten säilyttämisestä tutkintatuomarin ja puolustuksen tarkastusta varten tai nauhoitusten hävittämisestä varsinkin syytteen hylkäämisen jälkeen. Näillä perusteilla tuomioistuin katsoi, ettei Ranskan lainsäädäntö kohtuudella kohtuullisella selkeydellä osoittanut viranomaisille annettujen valtuuksien laajuutta ja valtuuksien käytössä noudatettavaa menettelyä.

4. Tapauksessa *Huvig*, jossa tutkinnassa oli kysymys veropetoksesta ja kirjanpitorikoksesta, ranskalainen tutkintatuomari oli antanut poliisille luvan suorittaa kotitarkastus sekä kuunnella epäillyn puhelinta. Puhelinta oli kuunneltu 28 tunnin ajan. Myöhemmin *Huvig* tuomittiin veropetoksesta, väärennyksestä ja kirjanpitorikoksesta. Ihmisoikeustuomioistuin

katsoi samoilla perusteilla kuin tapauksessa Kruslin, että tapauksessa oli rikottu ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa.

4. Tapaus *Lüdi* koski paitsi puhelinkuuntelua myös poliisin oikeutta käyttää provokaatiota ja käyttää provokaatiolla saatua näyttöä oikeudenkäynnissä. Tapauksessa Sveitsin poliisi oli saanut vihjeen Saksan poliisilta, että valittaja oli pyytännyt eräältä toiselta henkilöltä 200 000 sveitsin frangia voidakseen rahoittaa viiden kilon kokaiinierän ostamisen. Tutkintatuomari oli tämän vihjeen perusteella käynnistänyt alustavan tutkinnan ja, ylioikeuden osaston suostumuksella, määrännyt poliisia kuuntelemaan valittajan puhelinta. Joitakin kuukausia myöhemmin valittaja pidätettiin epäiltynä huumeiden laittomasta myynnistä. Pidätyksen jälkeen tutkintatuomari ilmoittii valittajalla kirjallisesti, että tämän puhelinta oli kuunneltu tutkinnan aikana.

Valittaja katsoi, ettei puhelinkuuntelu ollut perustunut "lakiin" ja että ihmisoikeussopi-

muksen 8 artiklan 2 kappale ei oikeuttanut puhelinkuuntelua, koska häntä oli epäilty vain aikomuksesta tehdä rikos. Ihmisoikeustuomioistuin pitää selvänä, että puhelinkuuntelu merkitsi kajoamista valittajan yksityiselämään. Tuomioistuin, totesi kuitenkin, että kuuntelu oli perustunut Bernin rikosprosessilain 171 b ja 171 c §:ään, joiden mukaan tutkintatuomari voi päättää, että epäillyn puhelinta saadaan kuunnella, jos rikoksen vakavuus ja erityispiirteet oikeuttavat siihen. Tutkintatuomarin on 24 tunnin sisällä alistettava päätöksensä tuomioistuimelle. Säännökset oikeuttavat puhelinkuunteluun myös alustavassa tutkinnassa, kun on perusteltu aihe (good reasons) epäillä, että rikos on tekeillä. Kun kuuntelun tarkoituksena lisäksi oli rikoksen estäminen, tuomioistuin piti riidattomana, että kuuntelu oli demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön toimenpide. Näillä perusteilla tuomioistuin katsoi, ettei kuuntelu rikkonut 8 artiklan määräyksiä.