

VAASAN YLIOPISTO
HALLINTOTIETEIDEN TIEDEKUNTA

Inkeri Valtanen

**TELEPAKKOKEINOJEN KÄYTTÖ JA KOHTEEN
OIKEUSTURVAJÄRJESTELYT**

Erityisesti tullilaitoksen rikostorjunnassa

Julkisoikeuden
pro gradu -tutkielma

VAASA 2008

SISÄLLYSLUETTELO

	sivu
LYHENNELUETTELO	3
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.1. Tutkimuskohteesta	7
1.2. Tutkimusongelman määrittely	9
1.3. Tutkimusmetodi, aineisto ja rakenne	12
1.4. Keskeisimpien termien määrittely	13
2. TULLIN TELEPAKKOKEINOJEN KÄYTTÖÄ OHJAAVAT SEIKAT	17
2.1. Telepakkokeinot tullilaitoksen toimialalla	17
2.2. Julkisen vallan käytön lainalaisuus ja lakisidonnaisuus	18
2.3. Muut noudatettavat periaatteet	20
2.4. Yksityiselämän suoja PeL 10 §	23
2.4.1. Kotirauha	26
2.4.2. Luottamuksellinen viesti	26
2.5. Perusoikeuksien rajoittaminen	27
2.6. Oikeusturvavaatimus	29
3. TOIMIVALTA JA MENETTELY TELEPAKKOKEINOJEN KÄYTÖSSÄ	32
3.1. Säädösperusta	32
3.2. Telepakkokeinojen käytön aineelliset edellytykset	33
3.3. Päätöksentekijä	41
3.3.1. Päätösvalta tuomioistuimella	41
3.3.2. Päätösvalta virkamiehellä	43

4. KOHTEEN OIKEUSTURVAA LISÄÄVIÄ SEIKKOJA	46
4.1. Normien yksiselitteisyys	46
4.2. Toimenpiteestä ilmoittaminen kohteelle	48
4.2.1. Poikkeukset ilmoitusvelvollisuuteen	49
4.3. Kuuntelukiellot	51
4.3.1. Tallenteiden tarkastaminen	54
4.4. Ylimääräinen tieto	55
5. LAILLISUUSVALVONTA JA JÄLKIKÄTEINEN KANTELUMAHDOLLISUUS	60
5.1. Tuomioistuimen erityinen rooli oikeusturvan toteutumisen takaajana	61
5.2. Sisäinen valvonta	64
5.3. Ulkoinen valvonta	66
5.4. Julkinen asiamies salaisena edunvalvojana	68
5.5. Prosessuaalinen kantelu	70
6. JOHTOPÄÄTÖKSET	72
LÄHDELUETTELO	76

LYHENNELUETTELO

AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
art.	artikla
em.	edellä mainittu
emt.	Edellä mainittu teos
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
ETL	Esitutkintalaki 30.4.1987/449
EU	Euroopan unioni
HE	Hallituksen esitys eduskunnalle
HLL	Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
ip	Internet Protocol
JulkisuusL	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621
KKO	Korkein oikeus
KP-sopimus	Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleis-sopimus (SopS n:o 8/1976)
OKa	Valtioneuvoston oikeuskansleri
OK	Oikeudenkäymiskaari 1.1.1734/4
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PKL	Pakkokeinolaki 30.4.1987/450
PeL	Perustuslaki 11.6.1999/731
PolL	Poliisilaki 7.4.1995/493
RL	Rikoslaki 19.12.1889/39
SALPA	Salaisten pakkokeinojen asiankäsitelyjärjestelmä

SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarja
TulliL	Tullilaki
VirkamL	Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750
vp	valtiopäivät
virt.	vertaa
YK	Yhdistyneet kansakunnat

VAASAN YLIOPISTO**Hallintotieteiden tiedekunta**

Tekijä:	Inkeri Valtanen	
Pro gradu -tutkielma:	Telepakkokeinojen käyttö ja kohteen oikeusturvajärjestelyt: Erityisesti tullilaitoksen rikostorjunnassa	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Julkisoikeus	
Valmistumisvuosi:	2008	Sivumäärä: 83

TIIVISTELMÄ:

Suomen turvallisuusviranomaisilla on käytössään erilaisia rikostorjuntaan liittyviä tiedonhankintakeinoja, mm. telepakkokeinot, jotka toteutetaan niiden kohteelta salaa. Telepakkokeinojen käyttöä voidaan perustella rikollisuuden ammattimaistumisella ja sillä, että niiden avulla pyritään ylläpitämään rikosten selvitysaste vähintään entisellä tasolla huolimatta toimintaympäristön muutoksista. Tutkimus koskee Suomen tullilaitoksen telepakkokeinotoimivaltuuksia koskien esitutkintaa ja esitutkintaa edeltävää tiedustelutoimintaa, mikä tapahtuu siis jo ennen kuin varsinainen rikos on tapahtunut. Tutkimuksessa tarkasteltavia tiedonhankintakeinoja ovat telekuuntelu, televalvonta sekä tekninen kuuntelu.

Telepakkokeinojen käyttö on tutkimuksen arvoinen siksi, että niillä puututaan Suomen perustuslaissa ja erinäisissä kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuun yksityiselämän suojaan, erityisesti luottamuksellisen viestin ja kotirauhan suojaan. Tutkimustehtävä muodostuukin telepakkokeinotoimenpiteen kohteen oikeusturvan ympärille. Kun kyseessä on toiminta, jossa tavoitteisiin päästään vain sillä ehdolla, että toiminta on salaista ja perusoikeuden kavennus on merkittävä, kysymys on siitä, miten toiminnan lainmukaisuuden ja valvonnan uskottavuus taataan.

Tutkimukseni on julkisoikeudellinen tutkimus kotimaisella näkökulmalla. Tutkimus koskee merkittävän julkisen vallan käyttöä ja sen suhdetta yksityiseen. Julkisoikeuden sisällä tutkimus on hallinto-oikeudellinen ja prosessioikeudellinen. Valtiosääntöoikeudellinen se on perusoikeussuojaan puuttumisen osalta. Käytetty tutkimusmenetelmä on oikeusdogmaattisuus. Tutkimuksessa pyritään näin ollen jäsentämään voimassa olevaa oikeutta ja tulkitsemaan sen sisältöä. Tutkimus sijoittuu turvallisuusviranomaisista tullilaitoksen toimivaltaan aiheen laajuuden rajaamiseksi.

Aineistona tutkimuksessa käytetään lähinnä pakkokeino-, esitutkinta- ja tullilakeja sekä niiden valmisteluaineistoa, oikeudellisia artikkeleita, oikeuskirjallisuutta sekä virallislähteitä. Aihetta konkretisoidaan Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännöllä.

Tutkimuksessa katsotaan telepakkokeinojen kohteen oikeusturvaan vaikuttaviksi tekijöiksi lainsäädännön yksiselitteisyys, viranomaisen velvollisuus ilmoittaa kohteelle käytetystä toimenpiteestä ja kuuntelukieltojen sekä ylimääräisen tiedon merkitys. Lisäksi menettelyn lainmukaisuuteen liittyvät lupamenettely tuomioistuimessa ja tähän säädetyt poikkeukset, tullilaitoksen oma ja muu sisäinen valvonta sekä lähinnä Eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama ulkoinen valvonta. Asuntokuuntelutapauksissa kohteen oikeusturvaa valvoo julkinen asiamies. Telepakkokeinojen käyttöä koskee myös jälkikäteinen mahdollisuus prosessuaaliseen kanteluun.

Meneillään oleva pakkokeino- ja esitutkintalakien uudistus on aiheellinen. Ottaen huomioon telepakkokeinojen käytön mahdollistaman perusoikeuspuuttumisen laajuuden, on oleellista, että sitä koskeva lainsäädäntö on aukoton ja yhtenäinen, jolloin sen käytännön tulkinnassa voidaan välttää epäselvyydet. Lisäksi toimintaan kohdistuvan valvonnan on oltava uskottavaa ja mahdollisimman läpinäkyvää, jotta luottamus näinkin merkittävän julkisen vallan käytön lainmukaisuuteen ja kohteen oikeusturvan toteutumiseen säilyy.

AVAINSANAT: Oikeusturva, telepakkokeinot, tullilaitos

1. JOHDANTO

1.1. Tutkimuskohteesta

Tutkimuksessa tarkastellaan eräiden salaisten pakkokeinojen käyttöä Suomen tullilaitoksen suorittamassa rikostorjunnassa. Tarkasteltavia pakkokeinoja ovat telekuuntelu, televalvonta sekä tekninen kuuntelu. Rikostorjunnalla tarkoitetaan tässä tullirikosten estämistä tai keskeyttämistä (*rikospreventio*, jatkossa käytän termiä *tiedustelutoiminta*) sekä tullirikosten *esitutkintaa*, eli jo tapahtuneiden tai tapahtuneiksi epäiltyjen rikosten selvittämistä. Aihetta käsitellään kiinnittäen huomio edellä mainittujen pakkokeinojen kohteena olevan henkilön oikeusturvan toteutumiseen vaikuttaviin seikkoihin pakkokeinoja käytettäessä.

Yleinen piirre kaikille rikosprosessuaalisille pakkokeinoille on, että niillä puututaan luonnollisen henkilön lailla suojattuihin oikeushyviin ja että niiden käyttämiseen edellytyksiin liittyvät lainvastainen toiminta tai sen epäily. Lisäksi pakkokeinon käyttöön ruvetaan rikosprosessuaalisessa tarkoituksessa.¹ Tutkimuksen kohteena olevat pakkokeinolain (Pakkokeinolaki 30.4.1987/450) 5 a luvun pakkokeinot telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu eroavat muista pakkokeinoista siinä, että toimenpiteet suoritetaan kohteelta salaa² ja ne toteutetaan erityisin teknisin järjestelmin. Näiltä puuttuu tarkkaan ottaen nimityksen mukainen pakkoluonne, mutta ne ovat pakkokeinoja kuitenkin niiden salaisen luonteen vuoksi³. Lisäksi poikkeuksena henkilön vapautteen kohdistuviin pakkokeinoihin, telepakkokeinot kohdistuvat epäillyn henkilön käyttämään teleliittymään tai teleosoitteeseen, tilaan tai asuntoon jossa hän oleskelee tai käyttämään kulkuneuvon (vrt. pidättäminen, matkustuskielto) ja niiden pääasiallinen tarkoitus on saada tietoja salaisiksi tarkoitetuista viesteistä.

Yksityiselämän suojaan puuttuminen on mahdollista muillakin keinoin kuin tunkeutu-

¹ Tarkoitus telepakkokeinojen kohdalla on ottaa talteen ja varmistaa todisteita tai estää rikollisen toiminnan jatkaminen. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 454.

² Toiminnan salaisuus muodostuu ensinnäkin siitä, että pakkokeinon kohde ei ole läsnä käsiteltäessä lupasiaa tuomioistuimessa tai esitutkintaviranomaisessa ja toisekseen siitä, että pakkokeino toimeenpannaan salaisesti. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 715.

³ Pölönen 1997a: 1208.

malla fyysisesti suojan piiriin kuuluvaan paikkaan. Telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun käyttäminen rikostorjunnassa merkitsee puuttumista Suomen perustuslailla (Suomen perustuslaki 11.6.1999/731) ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuun yksityiselämän suojaan. Eri perusoikeudet ovatkin usein keskenään ristiriidassa siten, että yhden toteuttaminen rajoittaa toisen toteutumista. Teknisin apuvälinein tapahtuva tarkkailu ja nauhoittaminen rikostorjunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi voikin loukata yksityisyyden suojaa, ja vieläpä erityisen merkittävästi, kun se tapahtuu salassa kohteelta.⁴

Telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä kuuntelua on mahdollista käyttää niiden perusoikeuksia rajoittavan luonteen takia vain törkeiden, ammattimaiseen ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien rikosten selvittämiseen. Tutkimuksessa käsiteltävillä pakkokeinoilla pyritään salaa seuraamaan ja hyödyntämään rikoksesta epäillyn sellaisia toimia, jotka tämä ilmeisesti jättäisi tekemättä, jos tietäisi olevansa valvonnan kohteena.⁵ Telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun käyttöä voidaan perustella törkeiden rikosten tehokkaan selvittämisen tarpeella ja lisääntyneillä huumausaine- ja ammattimaisella rikollisuudella⁶.

Tutkimuksessa käsiteltäviä pakkokeinoja, telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä kuuntelua kutsutaan *telepakkokeinoiksi*⁷. Yhdessä teknisen seurannan sekä teknisen katselun kanssa näitä pakkokeinoja kutsutaan *salaisiksi pakkokeinoiksi* tai *salaisiksi tiedonhankintakeinoiksi*.⁸ Telepakkokeinoista sekä muista pakkokeinoista (mm. pidättäminen, vangitseminen, matkustuskielto, kotietsintä, takavarikko) säädetään pääosin pakkokeinolaissa.

⁴ Nieminen 1999: 161.

⁵ Oikeusministeriö 1993: 28.

⁶ HE 52/2002 vp s. 5.

⁷ Telepakkokeinojen käsitesisältö ei ole aivan yhdenmukainen. Jatkossa käytän yksinkertaisuuden vuoksi Eduskunnan oikeusasiamiehen omaksumaa terminologiaa sisällyttäen myös teknisen kuuntelun telepakkokeino-termin alle, mikä ei ole välttämättä yleinen käytäntö. Ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2005: 69.

⁸ Joissakin yhteyksissä tähän ryhmään luetaan myös peitetoiminta, valeostot ja tiedonhankinnan paljastamisen estäminen. Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2000: 78.

1.2. Tutkimusongelman määrittely

Tutkimuksen tavoitteena on systematisoida Tullilaitoksen suorittamaa telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä kuuntelua koskevaa lainsäädäntöä ja selvittää millä keinoin lainsäädännössä pyritään suojaamaan kyseisten pakkokeinojen kohteen oikeusturvan toteutuminen. Oikeusturvalla viitataan tässä yksityisen oikeudelliseen suojaan suhteessa julkiseen valtaan⁹. Telepakkokeinot muodostavat yhden huomattavimmista poikkeuksista yksityiselämän (telepakkokeinojen kohdalla tarkemmin sanottuna luottamuksellisen viestin ja kotirauhan) suojaan. Kun oikeutus rajoittaa kansalaisen perusoikeuksia on laaja, on oleellista huolehtia myös oikeusturvakeinojen toimivuudesta. Tutkimusongelman asetteluun liittyy ajatus siitä, että kun kyseessä on toiminta jossa tavoitteisiin päästään vain sillä ehdolla, että toiminta on salaista ja perusoikeuden kavennus on merkittävä, miten toiminnan lainmukaisuuden ja valvonnan uskottavuus taataan? Ajatukseen demokraattisesta oikeusvaltiosta kun yleisesti kuuluu toiminnan ja sen valvonnan läpinäkyvyys ja yhteiskunnallisen kontrollin mahdollisuus¹⁰.

Tulliviranomaisten niin kuin muidenkin turvallisuusviranomaisten¹¹ toimivaltuuksien käyttö on kaksitahoista. Toisaalta niillä turvataan perus- ja ihmisoikeussäännöksillä suojattuja oikeuksia ja toisaalta niillä voidaan puuttua juuri näihin oikeuksiin. Telepakkokeinoin liittyvä oikeussuojakysymys koskee perustuslain 10 §:ssä säädettyä yksityisyyden suojaa ja siihen puuttumista perusoikeusrajoituksella¹². Tämä aiheuttaa vaatimuksia sekä telepakkokeinoja koskevan lainsäädännön sisällölle, että toimenpiteisiin liittyville rajoituksille ja oikeusturvajärjestelyille. Tutkimuksessani käsitellään kohteen oikeusturvaa lisääviä seikkoja telepakkokeinojen käyttöä koskien ja pyritään saamaan näkemys siitä, millä tavoin tulliviranomaiset tekevät näitä telepakkokeinoja koskevia lainmukaisia päätöksiä ja kuinka tätä toimintaa valvotaan toiminnan lainmukaisuuden takaamiseksi.

⁹ *Oikeusturva* voidaan käsittää myös laajemmin, liittäen siihen oikeuden ja oikeuden toteutumisen (hallinnon lainalaisuuden) suojaamisen. Ks. Suviranta 2007: 173.

¹⁰ Rikosten torjumisessa ei pidä käyttää moniarvoisen yhteiskunnan perusteita vahingoittavia menetelmiä. Hyväksyttäväikään päämääriä tavoitteleva rikosten torjunta ei edistä yhteiskunnan kokonaisuutta, jos sen menetelmät herättävät yleistä epäluuloa viranomaisia kohtaan. Oikeusministeriö 1993: 26.

¹¹ Muiksi turvallisuusviranomaisiksi katsotaan rajavartiolaitos, poliisi ja puolustusvoimat.

¹² Otetaan huomioon, että tässä käsiteltävät telepakkokeinoin liittyvät lait ovat kaikki säädetty tavallisessa lainsäätämisyksessä, eli kyse ei ole poikkeuslaeista.

Tutkimus koskee tiedustelutoimintaa sekä esitutkintaa. Tiedustelutoiminta on siis toimintaa ennen kuin rikos on varsinaisesti tapahtunut, eli esitutkintaa edeltävää rikostorjuntaa. Esitutkinnan osalta tullilaitoksella on toimivalta suorittaa telekuuntelua, televalvontaa sekä teknistä kuuntelua (TulliL 20a §). Tiedustelutoimintaa koskien tullilaitoksella on toimivaltuudet televalvontaan ja tekniseen kuunteluun (TulliL 20d ja 20e §). Turvallisuusviranomaisten rikostorjuntaan liittyvistä toimivaltuuksista sääntelevistä laeista keskeisimmät ovat pakkokeino-, poliisi- (Poliisilaki 7.4.1995/493) sekä esitutkintalaki (Esitutkintalaki 30.4.1987/449). Tiedustelutoimintaa sääntelevät tullilaki (Tullilaki 29.12.1994/1466) ja pakkokeinolaki kun taas esitutkintaa koskee pakkokeinolain ohella esitutkintalaki. Tiedustelutoiminnan osalta käytännössä keskiössä ovat pakkokeinolaki sekä tulli- ja poliisilaki *yhtenä kokonaisuutena*, koska tullilain säädökset ovat hyvin samankaltaisia kuin poliisilain vastaavat tiedonhankintaa koskevat säädökset. Tästä johtuen jatkossa viittaukset poliisilakiin.

Tullilaitoksen toimivaltuuksiin kuuluu tekninen tarkkailu myös katselun ja seurannan osalta. Jätän ne kuitenkin tarkastelun ulkopuolelle. Telekuuntelu, televalvonta sekä tekninen kuuntelu ovat luonteeltaan merkityksellisiä tutkimuksen kohteita luottamuksellisen viestin ja kotirauhan suojan näkökulmasta, niihin liittyy lupamenettely tuomioistuimessa¹³ ja ne ovat sisäasiainministeriön korostetussa valvonnassa. Tutkimus koskee myös matkaviestimien sijaintitiedon hankkimista, joka luetaan televalvonnan alaiseksi pakkokeinoksi. Tutkimuksessa käsitellään turvallisuusviranomaisista pelkästään Suomen tullilaitosta ja sen telepakkokeinoimivaltuuksiin kuuluvaa rikostorjuntaa aiheen laajuuden rajaamiseksi ja oman kiinnostuksen vuoksi tullilaitosta kohtaan.

Oikeusturvan toteutumiseen telepakkokeinojen käytössä kohdistuu erityisesti menettelyllisiä ja valvonnallisia odotuksia. Oikeudenmukaiseksi koettavalla menettelyllä on merkitystä niin prosessin uskottavuuden ja lainmukaisuuden kannalta, mutta myös luottamukseen oikeusjärjestystä kohtaan, niin asianosaisten kuin yhteiskunnankin taholta. Menettelyllisen oikeellisuuden lisäksi oikeusturvan rakentumiseen vaikuttaa päätösten aineellinen oikeellisuus, jonka toteutumisen arviointi on viime kädessä saatettavissa

¹³ Eron telepakkokeinojen ja teknisen katselun sekä teknisen seurannan välille tekee se, että jälkimmäisissä päätöksen toimenpiteestä tekee kaikissa tapauksissa esitutkintaviranomainen itse, eikä näin ollen tuomioistuimen lupaa vaadita.

tuomioistuimen päätettäväksi. Telepakkokeinojen luonteen vuoksi prosessin oikeellisuuden toteaminen on kuitenkin pitkälti valvonnan tehokkuuden varassa, eikä siihen voi käytännössä soveltaa perinteisiä muutoksenhakumenettelyjä.

Mitkä seikat sitten mahdollisesti vaikuttavat telepakkokeinon kohteen oikeusturvaa lisäävästi tai ovat sen suhteen ongelmakohtia? Tutkimuksessa tarkastellaan kohteen oikeusturvan toteutumisen kannalta merkittävänä seikkoina normien yksiselitteisyyttä, toimenpiteen lopettamista ja pakkokeinojen käytöstä ilmoittamisen merkitystä, kuuntelukieltojen sekä ylimääräisen tiedon merkitystä, toimenpidepäätöksen tekijän roolia, koulutuksen ja asiantuntevuuden merkitystä, ulkoisen valvonnan tehokkuutta sekä jälkikäteistä kantelumahdollisuutta.

Alan nopea kehitys ja laaja säädöskehitys vaikeuttavat säännösten kokonaisuuden hallintaa. Aiheesta kirjoittaminen onkin haasteellista ja säännösten kattava hallinta on varmasti työlästä myös käytännössä asian kanssa työskenteleville. Telepakkokeinoja koskeva lainsäädäntö on vuodelta 1995, mutta sitä on ehditty uudistaa useita kertoja. Meneillään onkin lainsäädäntöuudistus, joka koskee esitutkinta-, poliisi- sekä pakkokeinolakeja. Uudistuksen yleisenä tavoitteena on selkeyttää lukuisten osittaisuudistusten vuoksi vaikeaselkoiseksi muodostunutta lainsäädäntökokonaisuutta sekä uudistaa toimivaltuuksia siten, että toisaalta rikostorjunnan tehokkuusvaatimukset ja toisaalta perus- ja ihmisoikeudet otetaan tasapuolisesti huomioon. Asiasta on tehty selvitys ”Turvallisuusviranomaisten toimivaltuussäännösten uudistamistarpeet”¹⁴, jota käytän tässäkin työssä yhtenä lähteenä.

Miten tutkimukseni sitten asettuu tässä meneillään olevan uudistuksen suhteen? Lakiuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan syksyllä 2008. Tutkimuksessani otan näin ollen huomioon tullilaitoksen näkökulmasta em. selvityksen ja mahdolliset eduskunnan valmisteluelinten ajatukset voimassa olevan lain ongelmista ja muutostarpeista. Huomattavaa on, että tullilakiin sisältyvät rikostorjuntaan liittyvät toimivaltuussäännökset jäävät ensivaiheessa uudistuksen ulkopuolelle¹⁵, mutta koska lainsäädäntöuudistuksen kohtee-

¹⁴ Helminen 2006.

¹⁵ Oikeusministeriö 12.3.2007.

na olevia lakeja voidaan pitkälti nähdä kokonaisuutena josta myös tullilain säännökset on johdettu, voidaan uudistusajatuksia katsoa myös tullilain näkökulmasta.

1.3. Tutkimusmetodi, aineisto ja rakenne

Tutkimukseni on julkisoikeudellinen tutkimus. Tutkimus koskee julkisen vallan käyttöä ja sen suhdetta yksityiseen. Julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan mm. sitä, kun lainsäädännön nojalla puututaan toisen oikeuteen¹⁶. Julkisoikeuden sisällä tutkimukseni on hallinto-oikeudellinen sekä prosessioikeudellinen. Hallinto-oikeus käsittää julkisen hallinnon koko alan ja siihen sisältyvät julkiselle vallan käytölle asetetut erityiset vaatimukset ja takeet, joilla yksityisiä pyritään sen väärinkäytöltä suojelemaan¹⁷. Hallinto-oikeudellisuus tai ehkä paremminkin yleishallinto-oikeudellisuus¹⁸ näkyy myös kun käsitellään viranomaisen toimintaa ja harkintavaltaa ohjaavia yleisiä käsitteitä ja periaatteita. Valtiosääntöoikeuden¹⁹ alaan se kuuluu siltä osin, kun työ koskee yksilön perustuslaillisia oikeuksia. Tutkimusote työssä on kotimainen.

Tutkimuksen aihetta lähestytään lainopin eli oikeusdogmatiikan keinoin. Oikeusdogmatiikka voidaan määritellä oikeustieteelliseksi tutkimukseksi, joka tulkitsee ja systematisoi oikeussääntöjä sekä tutkii oikeusnormeja eristettyinä, tietyllä alueella ja tietyssä aikana voimassa olevina normeina. Oikeusdogmatiikassa pyritään antamaan vastaus kysymykseen, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö ja kuinka yksittäisessä tilanteessa tulisi toimia voimassa olevan oikeusjärjestyksen mukaan eli se pyrkii selvittämään oikeusnormien konkreettista sisältöä.²⁰ Oikeusdogmatiikka on siis voimassaolevan oikeuden jäsentämistä eli systematisointia sekä oikeusjärjestykseen kuuluvien sääntöjen tutkimusta ja erityisesti niiden sisällön selvittämiseen tähtäävää toimintaa eli tulkintaa²¹.

¹⁶ Laakso, Suviranta, Tarukannel 2006: 60.

¹⁷ Laakso ym. 2006: 17; Uotila, Laakso, Pohjolainen & Vuorinen 1989: 7.

¹⁸ Yleishallinto-oikeudellisuuteen kuuluvat kaikki ne säännökset, periaatteet ja yleiset opit, mitkä hallinto-oikeudessa ovat pääasiallisesti yhteisiä kaikille hallinnonhaaroille. Mäenpää 2000: 83; Uotila ym. 1989: 7.

¹⁹ Valtiosääntöoikeus tutkii mm. kansalaisen oikeudellisen aseman perusteita suhteessa valtioon. Husa 1995: 3.

²⁰ Husa 1995: 133–134.

²¹ Tulkinnan voidaan katsoa olevan tekstianalyysiä eli merkityssisältöjen antamista lakitekstissä esiintyville epämääräisille sanoille. Husa, Mutanen & Pohjolainen 2001: 13; Husa & Pohjolainen 1997: 23.

Tarkoituksena on siis systematisoinnin avulla järjestää ne oikeussäännöt, jotka mahdollistavat telekuuntelun ja – valvonnan sekä teknisen kuuntelun käytön Suomen tullilaitoksen toimialalla ja arvioida säännöksiä oikeusturvan näkökulmasta. Systematisointi auttaa löytämään etsityt säännökset tutustuttaessa oikeusjärjestyksen sisältöön²². Erottelun oleminen/pitäminen mukaisesti tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita siitä, miten asioiden pitäisi voimassa olevan lain mukaan olla (*de lege lata*).

Lähdeaineistona tutkimuksessa käytetään voimassa olevaa oikeutta eli säädöksiä ja niiden valmisteluaineistoa eli valtiopäiväasiakirjoja²³. Lisäksi lähteinä käytetään oikeudellista kirjallisuutta eli tieteellisten aikakausikirjojen artikkeleita ja kirjoja sekä virallislähteinä muutamia selvityksiä, selontekoja ja raportteja. Suhteellisesti eniten materiaalina käytän lakien esitöitä, koska varsinkaan ajantasaista oikeuskirjallisuutta nimenomaan telepakkokeinoista ei löydy. Kirjoittajista voidaan mainita erityisesti Pasi Pölönen ja Klaus Helminen. Jotta käytettävät metodit eivät perustuisi pelkästään tekstin analysointiin, aiheen tarkastelussa otetaan esimerkinomaisesti myös oikeussääntöjen soveltamiskäytäntöön liittyviä näkökohtia, tässä tapauksessa lähinnä eduskunnan oikeusasiamiehen tai apulaisoikeusasiamiehen kannanottoja ja päätöksiä.

Käsittely etenee jäljempänä siten, että seuraavassa tutkimuksen pääluvussa hahmotetaan tullilaitoksen tullirikostoimintaa ja sitä ohjaavia keskeisiä periaatteita sekä perustuslain yksityiselämän suojaa koskevaa sääntelyä. Pääluvussa 3 käydään läpi tullilaitoksen telepakkokeinojen käytön edellytykset ja pääluvuissa 4 ja 5 käsitellään säädettyjä oikeusturvaa lisääviä seikkoja sekä prosessin valvontaa jonka jälkeen pääluku 6 koskee tutkielman johtopäätelmää.

1.4. Keskeisten termien määrittely

Telepakkokeinoja koskevat legaalimääritelmät on sisällytetty pakkokeinolain 5 a luvun 1 §:ään sekä myös tullilain 3 §:ään televalvonnan ja teknisen kuuntelun osalta. Käsittei-

²² Husa & Pohjolainen 1997: 23.

²³ Valtiopäiväasiakirjoja ovat hallituksen esitykset, valiokuntien mietinnöt ja lausunnot.

den tavoitteena on olla ”tekniikkaneutraalia”²⁴. Telepakkokeinojen käsittemäärittelyt poikkeavat hieman pakkokeinolaissa ja tullilaisissa. Käsitteiden teknisen luonteen vuoksi niiden täsmentäminen ja avaaminen on tässä vaiheessa järkevää.

Telekuuntelu. Yksinkertaistettuna telekuuntelulla tarkoitetaan puhelinkeskustelun tai muun televiestin, kuten sähköpostin, kuuntelemista tai tallentamista salaa. Telekuuntelu on televiestin sisällön selvittämistä ja se kohdistuu kahden henkilön väliseen keskusteluun tai muuhun televiestintään. Pakkokeinolain 5 a luvun 1 §:n 1 kohdan mukaisesti telekuuntelulla tarkoitetaan:

”Viestintämarkkinalaissa (393/2003) tarkoitetun yleisen viestintäverkon tai siihen liitetyn viestintäverkon kautta teleliittymään, sähköpostiosoitteeseen tai muuhun sellaiseen teleosoitteeseen taikka telepäätelaitteeseen tulevan taikka siitä lähtevän viestin kuuntelua tai tallentamista salaa viestin sisällön selvittämiseksi.”

Televalvonta. Televalvonnalla tarkoitetaan puhelimen soittotietojen ja kännykän sijaintitietojen hankkimista. Televalvonnassa on kysymys viestinnän osapuolten selvittämisestä käyttäen hyväksi tietoja viestinnän tapahtuma- ja kestoajoista, liittymien numeroista tai tunnuksista sekä viestimien sijaintipaikoista. Televalvonta koskee siis yhteyden muodostamista, ylläpitoa ja purkamista koskevaa informaatiota.²⁵ Televalvonta voi käsittää myös matkaviestimen sijaintitiedon hankkimisen taikka teleliittymän tai telepäätelaitteen tilapäisen sulkemisen. Televalvonnalla tarkoitetaan (TulliL 3.1.10 §; PKL 5a:1.1):

”Salassa pidettävien tunnistamistietojen hankkimista televiesteistä, jotka on lähetetty 1 kohdassa tarkoitettuun viestintäverkkoon kytketystä teleliittymästä, teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta taikka vastaanotettu tällaiseen teleliittymään, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, sekä matkaviestimen sijaintitiedon hankkimista ja tällaisen teleliittymän tai telepäätelaitteen tilapäistä sulkemista.”

Yleisellä viestintäverkolla viestintämarkkinalain (Viestintämarkkinalaki 23.5.393/2003) 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tarkoitetaan viestintäverkkoa, jota tarjotaan etukäteen *rajaamattomalle käyttäjäpiirille*. Pakkokeinolakiin lisättiin muutoksella

²⁴ HE 52/2002 vp s. 23.

²⁵ Helminen 2006: 92.

27.6.2003/646 *telepäätelaitte* rinnakkaiseksi telekuuntelu- ja televalvontaluvan yksilöintiperusteeksi. Tätä perustellaan matkapuhelinten yleistymisellä eli käytännössä rikoksesta epäilty saattaa käyttää matkapuhelimessaan ilmeisessä harhautustarkoituksessa eri henkilöiden nimissä olevia SIM-kortteja tai ns. prepaid-kortteja, jotka ovat anonyymejä. Tällöin tehokkaampi yksilöintikeino teleliittymän sijasta on telepäätelaitte eli matkapuhelin. Verkkoon kytkettyjen tietokoneiden osalta telepäätelaitteena toimii modeemi.²⁶

Sähköisen viestinnän tietosuojalain (Sähköisen viestinnän tietosuojalaki 16.6.2004/516) 2 §:n 8 kohdassa *tunnistamistiedoilla* tarkoitetaan tilaajaan tai käyttäjään yhdistettävissä olevaa tietoa, jota viestintäverkossa käsitellään viestien siirtämiseksi, jakelemiseksi tai tarjolla pitämiseksi. Telekuuntelua ja televalvontaa koskien *teleosoitteella* tarkoitetaan mm. sähköpostiosoitetta, ip-osoitetta, rikoksesta epäillyn käyttämää käyttäjätunnusta ja salasanaa tai mitä tahansa televerkkoon sisältyvää tietoa, jonka avulla teleyhteyden osapuolet voidaan yksilöidä²⁷. Teleosoite- käsitteen käyttöönotto johtui televerkossa enenevässä määrin välitetystä muusta viestinnästä kuin puheesta²⁸. Televalvonnalla voidaan tavoitella jo tallentuneita tunnistamistietoja tai vastaisuudessa tapahtuvia tunnistamistietoja²⁹.

Vuonna 2003 pakkokeinolakiin lisätty *matkaviestimien sijaintitiedon* hankkiminen voidaan katsoa omaksi pakkokeinokseen vai televalvonnan alalajiksi, vaikka siitä säädetään pakkokeinolaissa omassa pykälässään³⁰. Matkaviestimien sijaintitietojen hankkimisessa on kyse siitä, että rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa saada tieto niistä matkaviestimistä, joista on rikoksen oletettuna tapahtuma-aikana kirjautunut tieto rikoksen oletetun tekopaikan tai muun, rikoksen selvittämisen kannalta merkityksellisen paikan läheisyydessä sijaitsevan tukiaseman kautta telejärjestelmään (PKL 5a: 3a §). Matkaviestimien sijaintitietojen hankkiminen eroaa rikoksesta epäiltyyn kohdistettavista pakkokeinoista siinä, että paikantaminen kohdistuu ennalta määräämät-

²⁶ HE 52/2002 vp s. 23; HE 95/2002 vp s. 2.

²⁷ HE 52/2002 vp s. 23.

²⁸ Halijoki 2003: 167.

²⁹ Pölönen 1997b: 134.

³⁰ Televalvonnan määritelmää täydennettiin säätämällä matkaviestimien sijaintitietojen hankkimisella selvyuden vuoksi, kun ns. teletoiminnan tietosuojalakia muutettiin siten, että matkaviestimien sijaintitiedosta tuli salassa pidettävä tieto. HE 52/2002 vp s. 67.

tömään joukkoon matkaviestimiä ja näin ollen tuntematonta joukkoa henkilöitä³¹.

Tekninen kuuntelu. Tekninen tarkkailu on yläkäsite, joka jaetaan tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun sekä tekniseen seurantaan. Tekninen kuuntelu koskee keskustelun tai viestin kuuntelemista tai tallentamista salaa teknisen laitteen avulla ja se eroaa telekuuntelusta siten, että se koskee nimenomaan ääniaaltojen tallentamista. Tekninen kuuntelu on tullilain mukaan *jatkuvaa tai toistuvaa* tiettyyn henkilöön kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa kuuntelua tai äänen tallentamista (TulliL 3.1, 8 §). Pakkokeinolain määrittely teknisestä kuuntelusta poikkeaa muodollisesti hieman tullilain säännöksestä (PKL 5a:1.1.3):³²

Teknisellä kuuntelulla tarkoitetaan sellaisen keskustelun tai viestin kuuntelua tai tallentamista salaa teknisellä laitteella, joka ei ole ulkopuolisten tietoon tarkoitettu ja johon keskusteluun kuuntelija ei osallistu.

Teknisen kuuntelun piiriin ei kuulu viestinnän osapuolen suorittama tallennus. Teknistä kuuntelua on siis se, että teknisellä laitteella kuunnellaan tai tallennetaan, mitä puhelin keskustelun toinen osapuoli sanoo puhelimeen, kun kuuntelu kohdistuu puheen synnyttämiin ääniaaltoihin eikä televerkossa välitettävään viestiin.³³ Tekninen kuuntelu mahdollistaa myös mm. sähköpostiviestien lähettämisen yhteydessä tapahtuvan tietokonepäänteen näppäimistön teknisen tarkkailun³⁴.

³¹ Käytännössä tämä joukko voi koostua sadoista tai tuhansistakin matkapuhelista ja henkilöistä, joilla ei ole mitään yhteyttä tutkittavana olevan rikoksen kanssa. Kyse on vain paikantamisesta, eikä esimerkiksi siitä onko matkaviestimellä otettu yhteyttä. Erona on myös se, että matkaviestimien sijaintitietojen hankkiminen ei voi kohdistua tuomioistuimen luvan myöntämisen jälkeiseen aikaan eikä näin ollen voi olla reaaliaikaista. HE 52/2002 vp s. 69.

³² Pakkokeinolain ja tullilain (sekä poliisilain) mukaiset määritelmät tulisi myös selvitysmiehen mielestä yhtenäistää meneillään olevan lakiuudistuksen yhteydessä. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 48.

³³ Kiviniemi 2000:118.

³⁴ Halijoki 2003: 168.

2. TULLIN TELEPAKKOKEINOJEN KÄYTTÖÄ OHJAAVAT SEIKAT

2.1. Telepakkokeinot tullilaitoksen toimialalla

Tullilaitoksen keskushallintoviranomaisena toimii Tullihallitus, aluehallintoviranomaisina tullipiirit sekä Tullilaboratorio. Tullilaitoksen toimintaa ohjallaan hallinnonhaaraa johtavan viranomaisen antamalla hallinnollisilla määräyksillä ja ohjeilla. Tulliviranomaisen tehtävistä säädetään tullilaitoksesta annetussa laissa. Tullilaitoksen organisatiosta, samoin kuin toimivallasta tullivalvontaa ja muita tullitoimenpiteitä suoritettaessa, säädetään tullilaissa ja tulliasetuksessa (Tulliasetus 31.12.1994/1543).

Yksi tullilaitoksen tehtävistä on suojata kuluttajia ja yhteiskuntaa torjumalla tuontiin ja vientiin liittyvät huume- ja talousrikokset. Tullilaitoksen tehtävänä onkin mm. tullirikosten ennalta estäminen ja tapahtuneiden tullirikosten esitutkinta. Poliisi on turvallisuusviranomaisista yleisviranomainen, eli poliisi suorittaa rikosten estämisen ja esitutkinnan mikäli ei joidenkin näihin toimialapiireihin kuuluvien tehtävien osalta ole nimenomaan muuta säädetty (TulliL 20a §; ETL 13 §). Tulliasetuksen mukaan tullirikosasiassa esitutkinnan suorittaa tulli-, poliisi- tai rajavartioviranomainen sen mukaan, mikä viranomainen on saanut rikoksen tietoonsa, jos eivät mainitut viranomaiset toisinsövi (Tulliasetus 7 §). Suhteessa poliisiin tullilaitos ja muut turvallisuusviranomaiset ovat erityisviranomaisia. Tällaisena erityisenä turvallisuusviranomaisena tullilaitoksen asiallinen tutkintatoimivalta on rajoitetumpi kuin poliisilla.³⁵

Olemassa olevista ja havaituista Suomeen kohdistuvista rikosuhista suurimmat liittyvät Baltian ja Venäjän organisoituneeseen rikollisuuteen. Merkittävää on ollut erityisesti huumeisiin liittyvän rikollisuuden kasvu. Salaisten tiedonhankintakeinojen rooli Tullin rikostorjunnassa voidaan katsoa olevan merkittävä³⁶. Vuonna 2006 telekuuntelun kohteena olleista rikoksesta epäillyistä 57 % oli epäiltynä törkeästä huumausainerikoksesta ja loput törkeästä veropetoksesta. Televalvonnan kohteena olleista henkilöistä oli vuonna 2006 epäiltynä 49 % törkeästä huumausainerikoksesta, 45 % törkeästä veropetoksesta ja 4 % törkeästä dopingrikoksesta ja 1 % ammattimaisesta alkoholipitoisen aineen

³⁵ Helminen 2006: 68.

³⁶ Tullihallitus 2007: 3.

salakuljetuksesta tai sen välittämisestä.³⁷

Telepakkokeinojen käytöstä Tullin osuus on 10–15 %:n luokkaa³⁸. Vuonna 2006 tuomioistuimet myönsivät Tullille 177 *pakkokeinolain* mukaista telekuuntelulupaa. Telekuuntelua kohdistettiin kaikkiaan 207 teleliittymään tai telepäätelaitteeseen, jotka olivat 76 rikoksesta epäillyn käytössä tai hallussa. Pakkokeinolain mukaisia televalvontalupia myönnettiin tullille 344 kpl. Televalvonnan kohteena oli 353 teleliittymää tai telepäätelaitetta ja 210 rikoksesta epäiltyä. Vuonna 2006 *tullilain* mukaisia televalvontalupia myönnettiin 51 kpl, jotka kohdistettiin 35 henkilöön. Telekuuntelun ja televalvonnan kohteena pelkästään Tullin rikostorjuntaprosessissa on siis vuosittain yli kolmesataa henkilöä. Pakkokeinolain tai tullilain mukaista teknistä kuuntelua ei käytetty lainkaan vuonna 2006.³⁹ Toisaalta vuonna 2005 Tulli sai tekniseen kuunteluun 8 lupaa pakkokeinolain nojalla⁴⁰.

Jo teknisen kuuntelun valmisteluvaiheessa arveltiin, että menetelmästä tuskin tulee yhtä merkittävä pakkokeino kuin telekuuntelusta. Ilmeistä kuitenkin on, että siitä on hyötyä niin pakkotilan kaltaisissa tilanteissa kuin rikosten esitutkinnassa ja että se täydentää telekuuntelumahdollisuutta.⁴¹ Poliisinkaan toiminnassa teknisen kuuntelun käyttö ei ole ollut läheskään niin yleistä kuin telekuuntelun tai televalvonnan käyttö⁴².

2.2. Julkisen vallan käytön lainalaisuus ja lakisidonnaisuus

On syytä määritellä käsite *julkisen vallan käyttö*. Julkisen vallan käytön piiriin luetaan sellaiset normianto-, lainkäyttö- ja hallintopäätökset, jotka tehdään yksipuolisesti ja joiden vaikutus ulottuu yksityisiin oikeussubjekteihin⁴³. Näin ollen on selvää, että telepakkokeinojen ja teknisen kuuntelun voidaan katsoa olevan julkisen vallan käyttöä ja mer-

³⁷ Vuonna 2005 vastaavat luvut telekuuntelun osalta olivat 90 % ja 10 %. Tullirikostorjunta 2007: 7–8.

³⁸ Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2005: 82.

³⁹ Tullihallitus 2007: 3–12.

⁴⁰ Tullihallitus 2006: 10.

⁴¹ HE 22/1994 vp s. 12. Kuitenkin esim. vuonna 2005 teknisen kuuntelun vaikutukset arvioitiin kaikissa kahdeksassa tapauksessa merkityksettömiksi. Tullihallitus 2006: 10.

⁴² Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2006: 75.

⁴³ HE 1/1998 vp s. 74.; Laakso, Suviranta & Tarukannel 2006: 59.

kittävää sellaista. Yksilön oikeussuojaan puuttumiselle julkisen vallan käytöllä täytyy kuitenkin olla nimenomainen oikeusperuste ja tämän lisäksi julkisen vallan väärinkäyttöä vastaan on perustuslaissa luotu useita takeita.

Keskeisistä valtiojärjestyksen peruseriaateista säädetään perustuslaissa. Tulliviranomaisen toimivaltaa sitoo ensinnäkin perustuslain 2.3. §:n mukainen hallinnon lainalaisuuden periaate. Pykälän mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin (*lainalaisuusperiaate*) ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (*lakisidonnaisuuden vaatimus*)⁴⁴. Viranomaisten toimivaltuuksien tulee siis lainalaisuusperiaatteen mukaisesti keskeisiltä osin perustua eduskuntalain säännöksiin. Näin ollen viranomaisen toimivaltuudet joilla voidaan puuttua yksilön oikeusasemaan, eivät voi perustua maan tapaan ja näiden toimivaltuussäännösten tulee olla riittävän yksityiskohtaisia ja täsmällisiä. Periaate sisältää kaksi vaatimusta, ensinnäkin että viranomaisen telepakkotoimenpiteillä tulee olla lakiin nojaava peruste ja toisekseen kiellon menetellä ja toimia vastoin lakia⁴⁵. Lainalaisuuden periaatetta tukee perustuslain 119 §:n 2 momentti, jonka mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä.

Perustuslaki vaatii lainalaisuusperiaatteen lisäksi lakisidonnaisuuden periaatteen mukaisesti myös noudattamaan lakia *tarkoin*. Yleensä vain niin sanotut rutiiniratkaisut ovat tehtävissä pelkästään lain sananmuodon perusteella. Pakkokeinoja koskevat säännökset joudutaan kirjoittamaan suhteellisen yleisluontoisiksi, koska rikosten ja niiden tekoolosuhteiden sekä asianosaisten henkilöllisten ominaisuuksien ja olosuhteiden sekä elämäntilanteen erityispiirteitä ei säännöksissä voida ottaa huomioon. Näin ollen on välttämätöntä, että säännösten soveltamista ohjaillaan oikeusperiaattein.⁴⁶ Oikeusperiaatteita sisältyy niin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja perusoikeussäännöksiin kuin esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä tullilainkin säännöksiin.

Telepakkokeinojen kohdalla lainalaisuuden tai lakisidonnaisuuden periaatteen toteutuminen ei aina ole välttämättä yksiselitteistä. Tämän aiheuttaa telepakkokeinojen tek-

⁴⁴ Mäenpää 2000: 178.

⁴⁵ Laakso, Suviranta & Tarukannel 2006: 303.

⁴⁶ Mäenpää 2000: 183–184.

niikkasidonnaisuus. Laissa säädetyt määritelmät jäävät helposti kehityksessä jälkeen ja siitä voi seurata toimivaltuuksien analoginen soveltaminen, minkä hyväksyttävyyys voi olla kyseenalainen em. periaatteiden valossa.⁴⁷

2.3. Muut noudatettavat periaatteet

Oikeudellisten periaatteiden tehtävä on ohjata ja täydentää toimivaltanormien ja muiden säännösten tulkintaa ja intressien punnintaa sekä harkinnan käyttämistä⁴⁸. Näin ollen laki muodostaa eräänlaisen kehyksen, jonka sisäpuolella ratkaisun tai toimen pitää pysyä ja eri vaihtoehtoja ohjaavat ja rajoittavat tietyt yleiset oikeusperiaatteet⁴⁹. Kun tulliviranomainen suorittaa esitutkintaa ja käyttää telepakkokeinoja, on sovellettava esitutkintalain ja pakkokeinolain säännöksiä, myös esitutkintaperiaatteiden osalta⁵⁰. Esitutkintalain 6-12 §:t sisältävät säännökset ns. yleisistä esitutkintaperiaatteista. Vaikka lakitekstistä ei suoranaisesti ilmenekään, on huomioitavaa, että näitä esitutkintalain yleisiä periaatteita on tarkoitus soveltaa myös pakkokeinolaissa säänneltyjä pakkokeinoja käytettäessä⁵¹. Tämä ilmenee hallituksen esityksissä joissa esitutkintalain ja pakkokeinolain katsottiin muodostavan yhden lainsäädännöllisen kokonaisuuden.⁵²

Esitutkintalaissa on siis ilmaistu yleiset esitutkintaperiaatteet. Pakkokeinolaissa ei ole vastaavanlaisia yleissäännöksiä suhteellisuusperiaatetta lukuun ottamatta. Esitutkintalakiin kirjattuja noudatettavia periaatteita ovat mm. *vähimmän haitan ja kohtuullisuuden periaate* (ETL 8 §) ja *objektiviteettiperiaate* (ETL 7§).⁵³ Näistä telepakkokeinoihin liittyen oleellisia kohteen oikeusturvan kannalta ovat vähimmän haitan ja kohtuullisuuden periaate, mutta myös objektiviteettiperiaate. Viranomaisen täytyy ottaa objektiivisuusperiaate korostuneesti huomioon salaisten pakkokeinojen käytössä, koska lupa toimenpiteen suorittamiseen annetaan hakijan esittämän materiaalin perusteella kuulematta ri-

⁴⁷ Helminen 2006: 125.

⁴⁸ Laakso, Suviranta & Tarukannel 2006: 314.

⁴⁹ Laakso 1990: 203.

⁵⁰ Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 59.

⁵¹ Helminen 2006: 80.

⁵² HE 14/1985 vp ja HE 52/2002 vp.

⁵³ Lisäksi esitutkinta on toimitettava *ilman aiheutonta viivytystä* (ETL 6 §) ja on otettava huomioon *syyttömyysolettama* (ETL 7.2.§) ja velvollisuus ilmoittaa toimenpiteen kohdehenkilölle hänen prosessuaalinen asemansa (ETL 9.1§).

koksesta epäiltyä. Objektiviteettiperiaate tarkoittaa kaiken mielivallan ja asiaankuulumattomien seikkojen poissulkemista toiminnassa⁵⁴, ja että virkamiehen on toimittava puolueettomasti.

Esitutkintalakiin ei ole nimenomaisesti kirjattu suhteellisuusperiaatetta, mutta siihen liittyvästä *vähimmän haitan periaatteesta* säädetään, että esitutkinnassa ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä esitutkinnan tarkoituksen saavuttamiseksi ja esitutkinta on toimitettava siten, ettei ketään aiheuttomasti saateta epäluulon alaiseksi ja ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa tai haittaa. Pakkokeinoja käytettäessä vähimmän haitan periaate sisältää yleisellä tasolla sen, että pakkokeinon kohteeksi joutuvalle aiheutetaan mahdollisimman vähän vahinkoa ja haittaa, ja ettei pakkokeinoja myöskään ajallisesti uloteta pidemmälle kuin sen tarkoituksen saavuttaminen välttämättä edellyttää⁵⁵.

Pakkokeinolaissa on kaikkia pakkokeinoja koskeva yleinen *suhteellisuusperiaate* (PKL 7:1a)⁵⁶, jonka voidaankin katsoa olevan korostetussa asemassa telepakkokeinojen käytössä. Suhteellisuusperiaate on nimittäin korostunut erityisesti silloin, kun toimenpiteisiin liittyy yksilön kannalta epäedullisia seuraamuksia.⁵⁷ Suhteellisuusperiaatteen soveltaminen liittyy usein, niin kuin tässäkin tapauksessa tilanteisiin, joissa viranomaisella on käytettävissään useita vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. Rikosten ennalta ehkäisemisessä ja selvittämisessä käytettävien toimivaltuuksien tason määrittelyssä on lähtökohtaisesti aina kyse etuvertailusta, jossa virkatoimien kohteeksi joutuville aiheutuvat haitat pyritään asettamaan oikeaan suhteeseen verrattuna haittoihin, joita ko. toimivaltuuksien käyttöalaaan kuuluvasta rikollisuudesta aiheutuisi rikosten uhreille ja yhteiskunnalle⁵⁸.

Tullilaitoksella on toimivaltuudet tullirikoksen ratkaisun hakemiseen telepakkokeinoilla, mutta harkinnallista väljyyttä sisältävien päätösperusteluiden vuoksi harkinnan käytölle jää tilaa sen suhteen, miten eri intressien sisältö käsitetään ja miten niiden keski-

⁵⁴ Husa 2002: 220.

⁵⁵ Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 64.

⁵⁶ Suhteellisuusperiaate ilmenee myös tullilain 13 §:stä.

⁵⁷ Laakso, Suviranta & Tarukannel 2006: 330–331.

⁵⁸ HE 52/2002 vp s. 1.

näinen painoarvo konkreettisessa ratkaisutilanteessa punnitaan⁵⁹. Suhteellisuusperiaat-
teesta seuraa, että pakkokeinon ankaruus on mitoitettava kohtuulliseksi suhteessa teon
laatuun ja moitittavuuteen⁶⁰. Perustuslakivaliokuntakin on todennut pakkokeinojen käy-
tössä suhteellisuusperiaatteen tärkeyden⁶¹. Käytännössä pohdinnan alla voivat olla vaih-
toehtoiset toimenpiteet, eli onko esimerkiksi televalvonnan suorittaminen asiassa riittä-
vä pakkokeino, vai onko teon laatu huomioon ottaen tekninen kuuntelu hyväksyttävää.
Käytännön tilanteessa voi olla myös olla niin, että käy ilmi että telepakkokeinoa ei ole
hyvä ottaa lainkaan käyttöön tilanteessa. Erityisesti em. korostuu rikoksen estämisessä,
jossa tiedossa olevat tosiseikat tapahtuneesta rikoksesta ovat heikommat kuin sitä seu-
raavassa esitutkintavaiheessa. Suhteellisuusperiaatteen tai muidenkaan periaatteiden so-
veltaminen käytännön toiminnassa ei ole lainkaan ongelmaton, niiden korkean abst-
raktiotason vuoksi⁶².

Pakkokeinolain suhteellisuusperiaatetta koskevassa pykälässä säädetään, että tarkoitet-
tuja pakkokeinoja saadaan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää *puolus-
tettavana* ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen
tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien
loukkaus ja muut asiaan vaikuttavat seikat (PKL 5a:7.1a)⁶³. Esitutkinnassa puolustetta-
vuuskriteerillä onkin merkitystä ennen kaikkea harkittaessa, ryhdytäänkö tietynlaista
pakkokeinoa käyttämään ja miten se käsillä olevassa tilanteessa toteutetaan. Suhteelli-
suusperiaatteen erottaa esimerkiksi esitutkintalakiin kirjatusta vähemmän haitan periaat-
teesta se, että se edellyttää *etuvvertailua*, joka saattaa johtaa siihen, että tavoitteen saavut-
tamiselle sinänsä tarpeellisen tai välttämättömän keinon käytöstä on luovuttava tai että
keinon käyttöä on rajoitettava.⁶⁴ Näin ollen sen voidaan katsoa olevan sisällöltään laa-
jempi kuin vähemmän haitan periaate, tai toisaalta vähemmän haitan periaatteen sisälty-
vän suhteellisuusperiaatteeseen.

⁵⁹ Laakso 1990: 41.

⁶⁰ Laakso, Suviranta & Tarukannel 2006: 331.

⁶¹ PeVL 4/1986 vp s. 2.

⁶² Laakso, Suviranta & Tarukannel. 2006: 333.

⁶³ Suhteellisuusarvioinnissa kriteereinä voidaan pitää esim. epäillyn rikoksen vakavuutta, tapauksessa ilmenevien syyllisyysindisioiden määrää ja laatua, tavoiteltavan todisteen merkitystä todistusketjussa, mahdollisuutta hankkia näyttöä muilla keinoilla, toimenpiteestä rikoksesta epäillylle aiheutuvien oikeu-
denloukkausten vakavuutta ja laatua sekä mahdollisia välillisiä yksityiselämän loukkauksia. Pölönen
1997b: 85 ja siinä mainitut lähteet.

⁶⁴ HE 22/1994 vp s. 34.

2.4. Yksityiselämän suoja PeL 10 §

Telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun kohdalla kysymys on perustuslailla suojatun yksityiselämän suojaan puuttumisesta. Yksityiselämän suojaa koskeva pykälä on kokonaisuudessaan seuraavanlainen:

”PeL 10 § Yksityiselämän suoja

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkamaton.

Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana.”

Perusoikeussäännös pitää sisällään telepakkokeinoja koskien yksityiselämän suojaa koskevan yleislausekkeen, säännöksen kotirauhan suojasta, säännöksen luottamuksellisen viestin salaisuudesta sekä kotirauhaa ja luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan rajoituslausekkeen.⁶⁵ Näin ollen yksityiselämän suojaa voidaan pitää yläkäsitteenä, jonka piiriin kuuluu yhtenä osana kotirauhan turva ja yhtenä osana luottamuksellisen viestin suoja⁶⁶.

Yksityiselämän suoja on oikeushyvä, joka on keskeisessä asemassa useissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Perusoikeussäännöksessä onkin nähtävissä yhteys taustalla oleviin ihmisoikeusmääräyksiin. Perustuslaki ja Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ovat velvoittavaa oikeutta ja ne luovat puitteet lainsäätäjän ja soveltajan toiminnalle. Samoja oikeuksia suojataan kansallisen valtiosäännön lisäksi niin EU:n perustamissopimuksen perusoikeuskirjalla kuin ihmisoikeuksilla yleissopimuksissa⁶⁷. Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EYVL N:o C364, 18.12.2000) II-7 artikla sisältää sään-

⁶⁵ Husa 2002: 143.

⁶⁶ HE 309/1993 vp. s. 52.

⁶⁷ Saraviita 2005: 27.

nöksen yksityis- ja perhe-elämän, kodin ja viestien kunnioittamisesta. Muita keskeisiä kansainvälisiä sopimuksia, joissa suojataan yksityiselämän suojaa, ovat Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18—19/1990)⁶⁸ sekä YK:n yleiskokouksen hyväksymä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (ns. KP-sopimus) (SopS 7—8/1976)⁶⁹.

Järjestelmät ovat päällekkäisiä. Ihmisoikeussopimukset soveltamiskäytäntöineen antavat minimitason yksilön oikeuksille, jolloin Suomen perustuslaki antaa perusoikeuskirjaa ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia laajemman oikeussuojan⁷⁰. Kansainvälisillä ihmisoikeussopimuksilla on lähinnä tulkintavaikutusta soveltamiskäytännössä⁷¹, yksilön kannalta merkitys liittyy lähinnä muutoksenhakuun, sillä niillä on usein oma valvontajärjestelmänsä.

Yksityiselämän suojalle yläkäsitteenä ei ole määritelty yksityiskohtaista sisältöä. Perustuslain esitöistä tulee ilmi, että yleisesti ottaen yksityiselämän suoja tarkoittaa sellaista ihmisen rauhoitettua alaa, johon kuuluvat asiat hänellä on oikeus pitää omana tietonaan. Yksityiselämää terminä on kuvattu myös siten, että jokaisella on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten ja muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista yksityiselämään⁷². Yksityiselämän suoja koskevan yleislausekkeen avulla pyritäänkin kattamaan perustuslain 10 §:ssä mainittujen muiden osa-alueiden ulkopuolelle jääviä tärkeitä osa-alueita⁷³.

Tällainen yleissäännös on omiaan ulottamaan vaikutuksensa sellaisiin puuttumisiin yksityiselämään, mikä aiheutuu esimerkiksi tekniikan nopeasta kehityksestä ja tästä johtu-

⁶⁸ Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisesti jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta (8 artikla 1 kappale). Euroopan ihmisoikeussopimus kieltää edellä mainittuun yksityiselämään puuttumisen, ellei laki sitä salli. Lisäksi tällaisen toimenpiteen on oltava demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi taikka epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi taikka terveyden tai moraalien suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. (8 artikla 2 kappale).

⁶⁹ KP-sopimuksen mukaisesti kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä suorittaa hänen kunniaansa ja mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä. Jokaisella on oikeus lain suojaan tällaista puuttumista tai tällaisia hyökkäyksiä vastaan (17 artikla).

⁷⁰ Esim. Viljanen 1996: 789.

⁷¹ Viljanen 1999: 336.

⁷² HE 309/1993 vp s. 52–53; Saraviita 2000: 132.

⁷³ HE 309/1993 vp s. 52–53.

vasta lainsäädännön jälkeen jäämisestä. Koska ei ole olemassa nimenomaisesti *yksityiselämän* suojaa koskevaa erityistä rajoituslauseketta, siihen puuttumisen sallittavuutta on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Voidaan myös katsoa, että yksityiselämällä ei ole sellaista kovaa ydintä, jota eivät muut perusoikeudet, erityisesti kotirauha, kattaisi⁷⁴. Yksityiselämän suojan toteutumisen osalta on kiinnitettävä erityistä huomiota lailla säätämisen vaatimukseen, rajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen, rajoitusperusteiden hyväksyttävyyuvaatimukseen sekä suhteellisuusvaatimukseen.⁷⁵

Perusoikeuksilla ja erityisesti yksilön oikeusturvaintressillä on olemassa kova ydinsisältö, johon ei voida kajota edes toisten perusoikeuksien toteuttamistavoitteen nimissä⁷⁶. Telepakkokeinojen käyttöä ajatellen toiminnan kohteella on siis olemassa yksityiselämään suojaa koskeva alue, johon ei ole mahdollista puuttua. Perustuslakivaliokunta toteaa mietinnössään perusoikeuden ydinalueen koskemattomuusvaatimuksesta, että tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen asti ulottuvaa rajoitusta⁷⁷. Kuinka laaja tämä ydin on, ei perustuslakivaliokunta ole tarkemmin määrittänyt. Perusoikeuden ydinalueen määrittelyyn ei ole yksiselitteistä vastausta. Ydinalueen koskemattomuutta voidaan kuvata siten, että ydinalueella ei oikeuksia enää voida rajoittaa tai että ydintä ei saa kovertaa tyhjäksi. Kyseessä ei enää siinä vaiheessa ole eri intressien punninta,⁷⁸ vaan kyse on sen määrittämisestä, ollaanko perusoikeuden ydinalueella⁷⁹.

Esimerkiksi kotirauhan piiriä ei ole täsmällisesti määritelty, vaan joudutaan turvautumaan tulkintakäytäntöön sen määrittämisessä. Lähtökohtana pidetään tällaisissa tapauksissa laajentavaa tulkintaa⁸⁰, kohteen oikeusturvan intressin painavuuden vuoksi. Seuraavassa alaluvussa pyritään selventämään, miten luottamuksellisen viestin ja kotirauhan suoja määritellään ja hahmotetaan mikä on näiden ydinalue.

⁷⁴ Rautio 1997: 190.

⁷⁵ Viljanen 1999: s. 38–39.

⁷⁶ HE 309/1993 vp s. 30; Jonkka 1998: 1260.

⁷⁷ PeVM 25/1994 vp s. 5

⁷⁸ Viljanen 2001: 229–231.

⁷⁹ Viljanen 2001: 237.

⁸⁰ Viljanen 1999: 160.

2.4.1. Kotirauha

Yksityiselämän suojaa koskevan perusoikeussäännöksen kolmannessa momentissa on lueteltu ne tyhjentävät mahdollisuudet, jolloin kotirauhan suojaan voi puuttua. Kotirauhan piiriä ei säännöksessä tarkemmin määritellä. Kotirauhan piiriin voidaan katsoa olevan laajemman kuin vakituiseen asumiseen käytetty huone tai tila⁸¹. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on tehty ero kotirauhan piiriin kuuluvien tilojen ja varsinaisten asumiseen käytettyjen tilojen välillä. Voidaan katsoa, että *muihin* kuin vakituisiin asuintiloihin⁸² kohdistettavat toimenpiteet jäävät kotirauhan eräänlaiselle raja-alueelle eivätkä ulotu perusoikeuden ytimeen⁸³. Asuntona käytetyt kulkuneuvot kuten asuntovaunu ja asuntoauto voidaan katsoa vakituiseksi asuintiloiksi⁸⁴, kuitenkin esimerkiksi tekninen kuuntelu hotelli- tai muussa vastaavassa huoneessa on sallittu, mikäli sitä ei käytetä vakituiseen asumiseen.⁸⁵ Kyseenalaista myös on, pidetäänkö esim. kesämökkiä vakituiseen asumiseen tarkoitetuksi tilaksi⁸⁶.

2.4.2. Luottamuksellinen viesti

Perusoikeussäännöksen kolmannessa momentissa on myös lueteltu tyhjentävästi mahdollisuudet luottamukselliseen viestin salaisuuteen puuttumiseen. Luottamuksellisen viestin suoja voidaan sivuuttaa sellaisten rikosten tutkinnassa, jotka vaarantavat yhteiskunnan tai yksilön turvallisuutta tai kotirauhan suojaa. Tähän kysymykseen perustuslain mukaisuudesta on esitetty kritiikkiä, mm. kyseenalaistamalla se, onko huumausainerikos ylipäänsä sellainen yhteiskunnan tai yksilön turvallisuutta uhkaava rikos, johon telepakkokeinoja voidaan käyttää.⁸⁷

Perustuslain 10 §:n 2 momentin ensisijaisena tarkoituksena on suojata luottamukselli-

⁸¹ HE 95/2002 vp s.2; Husa 2002: 144.

⁸² Vakituiseen asumiseen tarkoitettuja tiloja olisivat ainoastaan varsinaiset asumistilat, eivät porraskäytävät, pihat tai niihin liittyvät talourakennukset. HE 52/2002 vp s. 70.

⁸³ PeVL 8/1994 s. 3-4.

⁸⁴ PeVL 37/2002 vp s. 2.

⁸⁵ HE 95/2002 vp s. 2.

⁸⁶ Helminen 2006: 49.

⁸⁷ Jaakko Rautio on todennut huumausainerikoksista, että toisaalta ne ovat vakavia rikoksia, joiden tutkiminen on vaikeaa ja pitkälle menevät tutkintakeinot ovat tarpeellisia. Toisaalta hän pohtii sitä, vaarantaa-ko huumausainerikos kuitenkaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Huumausainerikos vaarantaa kyllä käyttäjän terveyden, mikä on vapaaehtoista itsensä vaarantamista. Rautio 1997: 188.

seksi tarkoitetun viestin sisältö ulkopuolisilta. Säännös antaa kuitenkin turvaa myös puheluiden tunnistamistiedoille.⁸⁸ Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan sekä oikeuskirjallisuudessa on muodostunut käsitys siitä, että suojan ydinsisältönä pidetään viestin sisältöä ja sisältöön kuulumattomana alueena viesti tunnistamistietoja⁸⁹. Tällä voidaan perustella se, että ydinsisällön ulkopuolelle jäävä tunnistamistietojen saamisoikeus jätetään sitomatta tiettyihin rikostyyppeihin⁹⁰.

Kun kysymyksessä on telekuuntelu, sillä puututaan yksilön luottamuksellisen viestin suojaan. Televalvonnan kohdalla puuttuminen luottamuksellisen viestin suojaan ei ole niin syvällistä kuin telekuuntelun kohdalla, koska televalvonnassa paljastuu enintään viestinnän osapuolten henkilöllisyys, mutta ei viestin sisältöä. Sijaintitietojen saamisessa puututaan yksityiselämän suojaan yleisesti. Valtuudet tekniseen kuunteluun ovat merkityksellisiä sekä kotirauhan että yksityiselämän suojan kannalta ja erityisesti luottamuksellisen viestin salaisuuden näkökulmasta⁹¹. Teknistä kuuntelua voidaan tietyissä tapauksissa nimittäin kohdistaa vakituudessa asumiskäytössä oleviin tiloihin

2.5. Perusoikeuksien rajoittaminen

Perusoikeuden rajoittamisella tarkoitetaan ”perusoikeussäännöksen soveltamisalan piirissä olevan oikeuden kaventamista tai perusoikeussäännöksen suojaaman yksilön oikeusasemaan puuttumista julkisen vallan toimenpitein”⁹². Pakkokeinolakia ajatellen, voidaan todeta, että koko laki on poikkeuksia perusoikeuksin suojattuihin oikeushyviin⁹³. Perusoikeuksien rajoittamista tavallisella lainsäätämisyjärjestyksellä voidaan osittain perustella perustuslain 22 §:llä, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Useassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa pääperusteluna perusoikeusrajoitukselle käytetään Perustuslain 22 §:ää⁹⁴. Usein nimenomaan erilaiset rikostutkimusmenetelmät ja -toimivaltuudet, jotka ovat omiaan rajoitta-

⁸⁸ HE 94/1993 vp s. 151.

⁸⁹ Kiviniemi 2000: 70; Niemi-Kiesiläinen 1997: 163; PeVL 26/2001 vp. s.3; PeVL 37/2002 vp s. 3.

⁹⁰ Viljanen 2001: 249; PeVL 7/1997 vp s. 2.

⁹¹ HE 309/1993 vp s. 53; LaVM 31/2002 vp s. 14; HE 52/2002 vp s.25.

⁹² Viljanen 2001:14.

⁹³ Pölönen 1997b: 13.

⁹⁴ Esim. PeVL 44/1998 vp s. 2; PeVL 10/2005 vp s. 2.

maan epäillyn oikeussuojaa, nähdään toisten ihmisten perusoikeuksien vahvistajana⁹⁵.

Perus- tai ihmisoikeussäännökset eivät ole yleensä sillä tavalla ehdottomia, että niitä ei saisi missään laajuudessa eikä millään edellytyksillä rajoittaa⁹⁶. Perusoikeusjärjestelmässämme ei ole yleistä kaikkia perusoikeussäännöksiä koskevaa rajoitussäännöstä, jossa olisi säädetty perusoikeuksiin tavallisella lailla tehtävien rajoitusten edellytyksistä⁹⁷. Sen sijaan lainsäädäntövaiheessa yksittäisiin perusoikeuksiin voidaan kirjata ehtoja perusoikeuden rajoittamisen sallittavuudesta eli ns. lakivarauksia. Lakivaraus on lauseke, joka nimenomaan edellyttää, että kyseessä olevan perusoikeuden rajoittaminen tai sen käytön sääntely tapahtuu lailla tai lain nojalla.⁹⁸ Mahdollisuus perusoikeuden rajoittamiseen tulee ratkaistavaksi näin ollen perustuslain säädäntövaiheessa.

Lakivarauksia on erilaisia. Kvalifioitu eli yksilöity lakivaraus sisältää yksinkertaisesta lakivarauksesta poiketen lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittavia kriteereitä, eli siinä täsmennetään, millaisissa olosuhteissa ja missä tarkoituksessa kyseistä perusoikeutta voidaan lailla rajoittaa⁹⁹. Kvalifioitu lakivaraus sisältyy myös perustuslain 10 §:ään koskien yksityiselämän suojaa. Perustuslain pykälässä yksilöityjä perusteita, joilla yksityiselämän suojaa voidaan lailla rajoittaa, ovat perusoikeuksien turvaaminen ja rikosten selvittäminen (kotirauhan osalta) tai yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuden taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinta (viestin salaisuuden osalta). (PeL 10 §.)¹⁰⁰

Tästä huolimatta, vaikka perusoikeussäännöksessä on kvalifioitu lakivaraus, perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset¹⁰¹ eivät ole täysin merkityksettömiä¹⁰². Vaikka perus-

⁹⁵ Saraviita 2005: 73.

⁹⁶ Ojanen 2001:50. Täysin ehdottomia perusoikeuksia ovat mm. syrjäntäkielto (PeL 6 §) oikeus elämään, kidutuksen kieltä sekä ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltä (PeL 7 §).

⁹⁷ Ojanen 2001: 67.

⁹⁸ Saraviita 2005: 73.

⁹⁹ Kvalifioitujen lakivarauksien lisäksi ovat olemassa yksinkertainen lakivaraus sekä sääntelyvaraus. Yksinkertaiset lakivaraukset eivät aseta lainsäätäjän harkintavallalle mitään rajoittavia kriteereitä. Sääntelyvarauksella ei taasen anneta lainsäätäjälle suoranaista oikeutta rajoittaa perusoikeutta, vaan annetaan tehtävä antaa tarkempia säädöksiä koskien perusoikeuden käyttöä. Viljanen 1999: 182–183; Saraviita 2005: 196.

¹⁰⁰ Rakenteeltaan tämä kvalifioitu lakivaraus vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen artikloihin sisältyviä rajoituslausekkeita. Viljanen 2001: 32; Saraviita 2000: 110.

¹⁰¹ Perusoikeuksien yleisiä rajoitusehtoja perustuslakivaliokunnan mietinnön (PeVM 25/1994 vp s.4–5) mukaan ovat lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuusvaatimus, rajoitusperusteen hyväksyttävyyttä vaatimus, suhteellisuusvaatimus, ydinalueen koskemattomuusvaatimus, oikeusturvavaatimus

tukslakivaliokunnan luettelo rajoitusperusteista koskee erityisesti sellaisia perusoikeuksia, joihin ei ole sisällytetty sääntely- tai lakivarausta, yleiset rajoitusedellytykset voivat suhteessa kvalifioituun lakivaraukseen asettaa perusoikeuden rajoitukselle täydentäviä vaatimuksia¹⁰³. Luonnollisesti ainoastaan silloin, kun kvalifioidun lakivarauksen ehdot asettavat tiukemmat rajat perusoikeuden rajoittamiselle kuin yleiset rajoitusedellytykset, ne syrjäyttävät yleiset rajoitusedellytykset.¹⁰⁴

Näin ollen, perustuslain yksityisyyden suojaa koskeva pykälä luo ehdot sille, millä tavoin telepakkokeinojen käyttämisestä voidaan säätää. Säännökseen sisältyvällä kvalifioidulla lakivarauksella on oikeudellista vaikutusta useassa suhteessa. Sillä pidetään rajoituksesta säätämiseen eduskunnan säädäntövallan alaan, eli alempien tahojen toimesta ei voida perusoikeutta rajoittaa. Kvalifioidun lakivarauksen tarkoitus on myös mahdollisimman täsmällisesti ja tiukasti asettaa lainsäätäjän mahdollisuudet rajoittaa perusoikeutta, ettei rajoitusvaltuutta anneta avoimempaan kuin olisi tarpeen¹⁰⁵.

2.6. Oikeusturvavaatimus

Yksi perusoikeuksien rajoitusvaatimuksista ja tutkimuksen kysymyksenasettelun kannalta oleellinen seikka on oikeusturvavaatimus. Perustuslakivaliokunta on mietinnössään¹⁰⁶ muotoillut oikeusturvavaatimuksen siten, että *perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä*. Valiokunta ei ole täsmentänyt millaista oikeusturvajärjestelyä se tarkoittaa, mutta voidaan katsoa olevan selvää, että oikeusturvajärjestelyillä tarkoitetaan ennen kaikkea muutoksenhakumahdollisuutta. Muutoksenhakekeinoja voivat olla valitus hallintotuomioistuimelle tai yleiselle tuomioistuimelle, oikaisuvaatimus tai kantelu tuomioistuimelle¹⁰⁷. Kysymyksessä voivat olla

ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisvaatimus. Perusoikeusrajoituksen tulee täyttää kaikki nämä vaatimukset samanaikaisesti. Viljanen 1999: 164.

¹⁰² Ne eivät ole merkityksettömiä myöskään siinä suhteessa, että sijaintitietojen saamista koskien ei perusoikeuspykälässä ole lakivarausta, jolloin siihen sovelletaan yleisiä rajoitusedellytyksiä. Tähän liittyen perustuslakivaliokunnalla ei ole ollut huomauttamista. PeVL 36/2002 vp s.5.

¹⁰³ PeVM 25/1994 vp. s.4–5

¹⁰⁴ Viljanen 2001: 53–56.

¹⁰⁵ Saraviita 2005: 196.

¹⁰⁶ PeVM 25/1994 vp s. 5.

¹⁰⁷ Saraviita 2000: 107.

kuitenkin muutkin menettelylliset oikeusturvatakeet¹⁰⁸. Oikeusturvavaatimuksen voidaan katsoa koostuvan muutoksenhakumahdollisuuksien lisäksi valvonnasta, virkamieshallinnonperiaatteesta sekä koulutuksen merkityksestä.

Oikeusturvavaatimuksella on yhteys perustuslain 21 § 2 momenttiin, mikä edellyttää, että lailla turvataan mm. oikeus hakea muutosta¹⁰⁹. Lisäksi perustuslain säännöksessä taataan yksityiselle henkilölle oikeus vaatia virheen tehneen virkamiehen tuomitsemista rangaistukseen ja vaatia häntä tuomittavaksi korvaamaan aiheuttamansa vahingon¹¹⁰. Telepakkokeinojen kohdalla käytetään muutoksenhakumahdollisuuden sijasta pääasias-
sa korvaavaa oikeusturvajärjestelyä, koska niihin ei käytännössä sovellu prosessioikeuden normaali oikeusturvajärjestelmä, joka perustuu oikeuteen valittaa ratkaisusta tuomioistuimeen. Tästä enemmän pääluvussa 5.

Oikeusturvan toteutumiseen liittyvä seikka on, että merkittävän julkisen vallan käyttö rajataan perustuslain 124 §:llä koskemaan nimenomaisesti viranomaista. Tätä voidaan kutsua valtiosääntöoikeudelliseksi *virkamieshallinnon periaateksi*¹¹¹. Virkamieshallinnon periaate liittyy varsin läheisesti oikeusvaltioperiaatteeseen, eli siihen, että lähtökohtaisesti julkisen vallan käyttäminen kuuluu vain viranomaistaholle¹¹². Perustuslain 118 § 1 momentissa säädetään virkamiehen vastuusta virkatoimistaan. Momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Tarkemmin virkavastuusta säännellään valtion virkamieslaissa (Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750). Virkavastuun olemassaoloa voidaan perustella sillä, että virkamiehet käyttävät julkista valtaa. Erityinen virkavastuu takaa kansalaisiin suuntautuvien tehtävien asianmukaisen hoidon sekä varmistaa oikeussuojan takeiden ja lainalaisuuden vaatimuksen painottamisen sekä riittävän asiantuntemuksen varmistamisen.¹¹³ Virkavastuulla onkin erityinen merkitys kun virkamies käyttää virkatoiminnassaan pakkokeinojen käyttöön oikeuttavia toimivaltuuksia.

¹⁰⁸ Viljanen 2001: 251.

¹⁰⁹ Myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaisesti jokaisella, jonka yleissopimuksessa turvattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että loukkauksen ovat tehneet viranomaiset.

¹¹⁰ Koskinen & Kulla 2005: 213.

¹¹¹ PeVL 15/1994 vp s.2–3.; Mäenpää 2002: 123.

¹¹² Husa 2000: 17.

¹¹³ Koskinen & Kulla 2005: 212.

Virkamies on velvollinen toiminnassaan myös noudattamaan hallinnonalallaan laillises-
sa järjestyksessä annettuja yleisluonteisia hallinnollisia määräyksiä sekä esimiehensä
toimivaltansa rajoissa yksittäistapauksissa antamia määräyksiä ja ohjeita eli muita oike-
usjärjestykseemme sisältyviä velvoittavia oikeuslähteitä. Virkavelvollisuuksien vastais-
ta menettelyä on esimerkiksi jos virkamies ryhtyy käyttämään toimivaltuutta, johon hä-
nellä ei ole laillisia edellytyksiä tai virkamies toimii menettelysäännösten vastaisesti.¹¹⁴
Virkavastuuseen liittyvät myös säännökset vaitiolovelvollisuudesta (VirkamL 17 §, La-
ki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 23 §). Pykälät pitävät sisällään
sen, että viranomaisen ei saa paljastaa salassa pidettävää tietoa tai muuta vaitiolovelvol-
lisuuden piiriin kuuluvaa seikkaa, senkään jälkeen kun toiminta viranomaisessa on päät-
tynyt. Telepakkokeinojen käyttöön liittyen tähän liittyy esimerkiksi kuuntelun tuotta-
man ylimääräisen tiedon sisältämistä liikesalaisuuksista ym. henkilökohtaisista tiedois-
ta.

Virkavastuun toteutumiseen liittyy perustuslain 118 §:n 3 momentti, missä säädetään,
että jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai
muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin
vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta
julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan
kuin lailla tarkemmin säädetään. Telepakkokeinon kohteen oikeusturvan kannalta on
kiinnostavaa, kuinka tämä perustuslakiin kirjattu vastuu virkatoimista käytännössä to-
teutuu, kun mahdollinen oikeudenloukkaus on toteutettu salaisesti ja joissain tapauksis-
sa kohteelle ilmoittamisesta on mahdollista poiketa.

¹¹⁴ Husa 2002: 287.

3. TOIMIVALTA JA MENETTELY TELEPAKKOKEINOJEN KÄYTÖSSÄ

3.1. Säädösperusta

Poliisin tehtäviä voidaan lailla säätää puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen, tullin tai muun viranomaisen suoritettaviksi (PoliisiL 50§). Poliisi ja tulli tekevät käytännössä samanlaista rikostorjuntatyötä etenkin huumausainerikollisuuden alalla. Tällä on pyritty perustelemaan tullilaitokselle annettuja toimivaltuussäntöjä telepakkokeinoja koskien, jotka ovat pitkälti vastaavia kuin poliisilla. Tullin tehtävänä on pysäyttää varsinkin suuret huumausaine-erät jo rajalla, kun taas poliisi vastaa huumausaineisiin kohdistuvasta valvonnasta sisämaassa¹¹⁵. Tullimiehellä onkin näin ollen tulliviranomaisen suorittamassa tiedustelutoiminnassa ja esitutkinnassa¹¹⁶ sama oikeus ryhtyä tutkintatoimenpiteisiin ja käyttää pakkokeinoja kuin poliisimiehellä poliisiviranomaisen toimittamassa esitutkinnassa (TulliL 43.2 §). Tulli tutkii pääsääntöisesti itse tapahtuneet tullirikokset, mutta varsinkin laajojen talousrikosten tutkinta tapahtuu yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa¹¹⁷.

Tullirikosasian esitutkinnassa noudatetaan esitutkinnasta ja pakkokeinoista erikseen annettujen säännösten lisäksi tullilain säännöksiä (TulliL 43 § 1 mom.). Esitutkintalaki ja pakkokeinolaki sisältyivät samaan hallituksen esitykseen (HE 14/1987) ja niitä on tarkoitus ”lukea yhteen” mm. oikeusperiaatteiden osalta. Tullilaissa sitä vastoin säädetään telepakkokeinojen käytöstä, kun se koskee tiedonhankintaa ennen esitutkinnan aloittamista.¹¹⁸ Tullirikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi sovelletaan tullilain lisäksi myös pakkokeinolakia. Tullilain tiedonhankintaa koskevat säädökset ovat olennaisesti

¹¹⁵ PeVL 37/2002 vp s. 2.

¹¹⁶ Esitutkinta muodostaa rikosprosessimenettelyn ensimmäisen vaiheen, jonka tarkoitus on selvityksen hankkiminen tapahtuneeksi epäillystä rikoksesta syyteharkinnan suorittamista ja mahdollisen rikosoikeudenkäyntiä varten, eli siinä hankitaan ja järjestetään seuraavissa rikosprosessin vaiheissa tarvittava todistusaineisto. Todistusaineiston kerääminen tapahtuu tarvittaessa pakkokeinojen avulla. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 14.

¹¹⁷ Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoimintaa kutsutaan PTR-yhteistyöksi. Toiminta perustuu PTR-yhteistyöstä annetulle asetukselle (Valtioneuvoston asetus poliisi-, tulli ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminnasta 22.3.2001/257). Asetuksen tarkoituksena on edistää yhteistyötä mm. rikosten ennaltaehkäisemistä, tavaroiden maahantuonnin ja maastaviennin laillisuuden valvonnassa. Tavoitteena on tehtävien tehokas ja taloudellinen toteuttaminen viranomaisten kesken.

¹¹⁸ Tiedonhankinnalla tarkoitetaan tässä konkreettisia toimenpiteitä, joilla rangaistavuuden rajan ylittänyt toiminta pyritään keskeyttämään tai rajoittamaan, tai pyritään ennalta ehkäisemään odotettavissa oleva rikos ja näin ollen samalla muodostetaan lähtökohdat esitutkinnalle. Helminen 2006: 58.

samansisältöisiä poliisilain vastaavien säännösten kanssa. Ristiriitojen välttämiseksi tiedonhankintamenetelmien käyttämisen edellytyksiä ja tietojen käyttämistä koskevat säännökset on säädetty vastaavissa rajoissa sallituksi kuin poliisilaissa¹¹⁹.

Pakkokeino- ja esitutkintalakien esitöiden mukaisesti niiden tavoitteena on tehostaa törkeiden, ammattimaiseen ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien rikosten selvittämistä ja tehostaa rikoshyödyn jäljittämistä muissa maissa tehokkaiksi havaituilla teknisillä keinoilla. Lisäksi pakkokeinolakiin pikku hiljaa tehdyillä uudistuksilla on pyritty ylläpitämään rikosten selvitysaste vähintään entisellä tasolla huolimatta toimintaympäristön muutoksista. Samalla rikollisuuden ammattimaistumisen ja järjestäytymisen myötä on todettu, että rikoksesta epäiltyjen halukkuus asian selvittämiseen on vähentynyt. Näin ollen muun todistusaineiston ja salaisten pakkokeinojen käytön avulla saatavan näytön merkitys on entisestään kasvanut.¹²⁰ Tullilain esitöissä tiedustelutoiminnan laajentamista perustellaan EU-jäsenyyden tuomalla toimintaympäristön muutoksella¹²¹.

Rikostyyppit, joita Tullilaitoksella on valtuudet tutkia ovat lueteltuna tullilain 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa. Käytännössä Tullilaitoksen suorittamassa esitutkinnassa mainittuja säännöksiä sovelletaan lähinnä tuontiin ja vientiin liittyviin huumausaine- ja talousrikoksiin. Talousrikoksia ovat esimerkiksi vientitukien väärinkäytökset, joissa petoksen kohteena voi Suomen valtion lisäksi olla EU¹²².

3.2. Telepakkokeinojen käytön aineelliset edellytykset

Telepakkokeinojen aineellisilla edellytyksillä tarkoitetaan seikkoja, joiden tulee olla olemassa ennen kuin konkreettisesti tilanteessa voidaan ryhtyä telepakkokeinotoimenpiteisiin¹²³. Lisäksi edellytyksiä koskevat pykälät liittyvät myös toimivallan määrääytymiseen. Näillä edellytyksillä on siis tulliviranomaisen toimintaa ohjaava ja toimenpiteitä rajoittava merkitys. Edellytyksiin liittyy myös tarkoitussidonnaisuuden periaate, jonka

¹¹⁹ Esim. He 95/2002 vp s. 2.

¹²⁰ HE 52/2002 vp s. 15.

¹²¹ HE 178/1995 vp s. 1.

¹²² Tulli 2008.

¹²³ Pölönen 1997b: 47.

mukaan toimivaltaa saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määriteltä tai tarkoitettu käytettäväksi. Tulliviranomaisen ei ole siis lupa ryhtyä edistämään muita tarkoituseriä kuin niitä, jotka kuuluvat tulliviranomaisen tehtäväpiiriin ja toimivaltuuksiin¹²⁴.

Kaikkia pakkokeinolain ja tullilain mukaisia telepakkokeinoja koskevat yksityiskohtaiset ja tiukat edellytykset. Edellytykset eivät ole välttämättä täysin yhtenäisiä toisiinsa verrattuina¹²⁵, mutta telepakkokeinojen (ja muidenkin pakkokeinojen) käytön edellytyksistä voidaan yleisesti todeta, että niiden kohteen tulee olla henkilö, jota tietynasteisella todennäköisyydellä epäillään laissa säädetyn tyyppisestä tutkittavana olevasta rikoksesta. Pakkokeinojen edellytykset on porrastettu lähinnä sen mukaan, mihin perusoikeuksiin niillä puututaan ja miten syvällisesti tämä tapahtuu.¹²⁶ Mainittavaa on, että tiedustelutoiminnassa telepakkokeinon käytön kohteena ei tarkalleen ottaen ole *epäilty*, vaan henkilö josta oletetaan tulevan epäilty myöhempanä ajankohtana, jos mihinkään ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin ei ryhdytä¹²⁷.

Kaikkien esitutkinnassa käytettävien telepakkokeinojen edellytykseksi on säädetty, että epäilyn aste ao. pykälässä tarkoitettuun rikokseen on ”syytä epäillä”. Näyttökynnys ”on syytä epäillä” on asetettu laissa varsin matalalle. Pakkokeinolaissa käytetyistä näyttövaatimuksista kyseessä on matalin taso¹²⁸. Esimerkiksi vangitseminen ja matkustamiskielto tai henkilökatsastus edellyttää *todennäköisiin* syihin perustuvaa epäilyä. Tullilaisissa (koskien siis telepakkokeinojen käyttöä tiedustelutarkoituksessa) vastaavasti puhutaan *perustellusta epäilystä olettaa* henkilön syyllistyvän tullirikokseen.

Syytä epäillä -kynnystä on kuvailtu hallituksen esitöissä¹²⁹ siten, että rikosta on syytä epäillä, kun asioita huolellisesti harkitseva ihminen havaintojensa perusteella päätyy tällaiseen tulokseen. Viranomaisella on näin ollen jossain määrin harkintavaltaa pakko-toimenpiteen toimittamisessa. Tämä johtuu toisaalta käsitteen avoimuudesta ja tulkin-

¹²⁴ Laakso, Suviranta & Tarukannel. 2006: 339.

¹²⁵ Pölönen 1997b: 110.

¹²⁶ HE 22/1994 vp s. 35.

¹²⁷ Rikoksen estämisessä ja paljastamisessa ei nimittäin voida vielä puhua epäilystä. Pölönen 1997b: 103.

¹²⁸ Halijoki 2003: 171.

¹²⁹ HE 14/1985 vp s. 16.

nallisesta väljyydestä, mutta toisaalta myös siitä, että tapausta koskevaa epäilyn perustaa ei ole mahdollista arvioida ja määrittää täsmällisesti esimerkiksi matemaattisesti. Tästä huolimatta telepakkotoimenpiteen aloittamispäätökselle on pystyttävä esittämään asianmukaiset perusteet. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota pakkokeinolain näyttökynnyssäännöksissä käytettyjen ilmaisujen epäselvyyteen ja moninaisuuteen¹³⁰.

Lisäksi esitutkintavaiheessa käytettäviin telepakkokeinoihin on liitetty tarkoitusperän edellytykseksi yhtenäisesti, että toimenpiteellä *voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi*. Tullilaisissa toimenpiteellä *oletetaan perustellusti saatavan tarvittavia tietoja rikoksen estämiseksi*. Tällaisella toimivaltuuden käyttötarkoitusta koskevalla ilmaisulla on toimivallan käyttöä ohjaava ja rajoittava merkitys. Tähän liittyy tarkoitussidonnaisuuden periaate, eli toimivaltuutta voidaan käyttää vain sellaiseen tarkoitukseen, joka on ilmaistu säännöksessä suoraan tai epäsuoraan. Ongelma voi muodostua sen arvioimisen ympärille, koska etukäteen on vaikea arvioida tarkasti millaisia tietoja pakkokeinon käytöllä tullaan saamaan¹³¹.

Harkittaessa rikoksen suuruusluokkaa, on *sillä hetkellä tiedossa olevien* seikkojen perusteella ratkaistava, minkä rikostunnusmerkistön tutkittavana oleva teko jonkinasteisella todennäköisyydellä toteuttaa¹³². Lain esitöissä todetaan, että suhteellisuusperiaate on otettava erityisesti huomioon telepakkokeinojen käytössä ja vaikka telepakkokeinojen käyttö edellyttää jo itsessään, että saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi, suhteellisuusperiaate on oikeusturvan kannalta merkittävä lisä. Suhteellisuusperiaate pakottaa kokonaisharkinnassa kiinnitettävän huomiota myös rikoksen vakavuuteen ja siihen oikeussuojaan puuttumiseen, joka telepakkokeinon käytöstä seuraa. Mitä lievempi rikos on, sitä enemmän saattavat harkinnassa painaa pakkokeinon sallimista vastaan puhuvat näkökohdat.¹³³ Näin ollen on otettava

¹³⁰ PeVL 36/2002 vp s. 3. Koska epäilyllä pitää olla syynsä, pitää epäilyn tueksi olla esittää jotakin konkreettista. Pelkkä ylimalkainen epäily tai epäluulo ei voi olla päätöksen perusteena.

¹³¹ Kinnunen 1997: 103.

¹³² Telepakkokeinojen käyttämisen edellytyksinä käytettyjä suuruusluokkia ovat telekuuntelun sekä asun-
tokuuntelun osalta laissa mainitut rikokset, joiden *vähimmäisrangaistus on vähintään 4 kuukautta* vankeutta tai sellaisen yritys. Televalvonnan ja muun kuin edellä mainitun teknisen kuuntelun kohdalla edellytyksenä on, että rikoksen *enimmäisrangaistus on vähintään 4 vuotta vankeutta* tai sellaisen yritys.

¹³³ HE 22/1994 vp s. 35.

huomioon myös ne näkökohdat, jotka puhuvat ko. pakkokeinon käyttöä vastaan ja pohdittava tapauskohtaisesti, onko olemassa muita, yksilön oikeussuojaa vähemmän loukkaavia keinoja rikoksen selvittämiseksi tai estämiseksi.

Tullilain mukaisessa tiedustelutoiminnassa, kyseessä on preventiivinen toiminta, jolloin kysymyksenasettelu on erilainen verrattuna esitutinnan aikana tapahtuvaan telepakkokeinon käyttöön. Tiedonhankintasäännöksiä sovellettaessa on kysyttävä, milloin voidaan epäillä, että jokin rikollinen teko on tapahtumaisillaan tai tulevaisuudessa tulee tapahtumaan. Lähtökohtana soveltamisessa on, että tulevaisuudessa on konkreettisin ja todistettavin perustein epäiltävissä, että rikostunnusmerkistön täyttävä teko tulee tapahtumaan.¹³⁴ Telepakkokeinojen käytön edellytysten määrittely voi olla tai on vaikeaa, koska periaatteellisella tasolla on ongelmallista käyttää pakkokeinoja ennakoitun rikoksen tutkimiseksi. Konkreettisella tasolla nimittäin sen sääntely ja arvioiminen, millaista epäilyä ennakoitusta rikoksesta on vaadittava, voi osoittautua hankalaksi.¹³⁵

Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt johdonmukaisena sitä, että rikostenehkäisyyssä samat toimivaltuudet ovat ainakin sananmuodon mukaan arvioiden helpommin käytettävissä kuin esitutinnan aikana¹³⁶. Esitutkinnassa edellytykset ovat tiukemmat, mutta toisaalta rikosepäilyä koskeva vaatimus täyttyy tiedustelutoimintaa helpommin. Tullilain mukaisia telepakkokeinoja käytettäessä eli tiedustelutoiminnassa toimenpiteisiin ryhdytään vähemmän luotettavien tietojen pohjalta, kuin esitutkinnassa jossa rikos on jo tapahtunut. Konkreettisia lähtökohtia on näin vähemmän.¹³⁷

Telekuuntelu. Pakkokeinon käytön edellytyksenä on, että kysymyksessä on tietynlajinen, asianomaisessa lainkohdassa mainittu rikos. Telekuuntelun kohdalla on tyhjentävästi lueteltu ne rikostyyppit, joiden kohdalla telekuuntelun käyttö tulee kysymykseen. Kaikista näistä rikoksista on säädetty rikoslaisa vähintään 4 kuukauden vankeusrangaistus. Harkittaessa rikoslajiin kytkeytyvän pakkokeinon käyttämistä, on sillä hetkellä

¹³⁴ Pölönen 1997b: 46–47.

¹³⁵ Niemi-Kiesiläinen 2007: 786.

¹³⁶ PeVL 37/2002 vp s. 3.

¹³⁷ Pölönen 1997b: 186.

tiedossa olevien seikkojen perusteella ratkaistava, minkä rikostunnusmerkistön tutkittavana oleva teko jonkinasteisella todennäköisyydellä toteuttaa.

Televalvonta. Edellytykset televalvontaan tiedustelutoiminnassa ja esitutkinnassa ovat yhteneväiset. Tullilain televalvontaa koskeva säännös vastaa olennaisesti poliisilain 3 luvun 31 c §:n 1 momenttia. Televalvontaa koskevat säännökset kytkeytyvät osittain rangaistusasteikon perusteella määrättyihin tullirikoksiin ja osin tullirikoksina pidettäviin huumausainerikoksiin. Kuten aikaisemmin todettiin, televalvonnan käyttöala on laajempi kuin telekuuntelun, ja sen määrittelemisen tyhjentävällä rikosluettelolla olisi lakiteknisesti liian raskas ratkaisu.¹³⁸ Tunnistamistietojen saamisoikeus voidaan jättää sitomatta tiettyihin rikostyyppeihin, koska sääntely kuitenkin kokonaisuudessaan täyttää perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset¹³⁹.

Sen lisäksi että tullimiehellä on oikeus kohdistaa televalvontaa henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti käyttämäänsä teleliittymään tai telepäätelaitteeseen, tällainen liittymä voidaan myös tilapäisesti sulkea. Tullilaissa televalvonnan edellytyksenä on lisäksi, että henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syylistyvän ko. tullirikokseen (TulliL 20e §; PKL 5a:3:1). Mahdollisuus telepäätelaitteen sulkemiseen voi tulla kyseeseen, kun esimerkiksi on tarpeellista estää pidätettävää käyttämästä puhelinta ilmoittaakseen toisille rikoksesta epäillyille, että tarkoituksena on suorittaa kotietsintä heidän luonaan pidätyksen yhteydessä¹⁴⁰. Matkaviestimien sijaintitiedon hankkimisesta säädetään pakkokeinolain 5a luvun 3a §:ssä. Sijaintitietojen saamisen edellytykset ovat samat kuin televalvonnan kohdalla.

Telekuuntelun ja televalvonnan välinen suhde on määritelty esimerkiksi siten, että telekuuntelussa esitutinnan aikana on pidettävä mielessä punninta yksilön oikeuksien loukkaamisen ja aineellisen totuuden välillä. Hetkessä, kun telekuuntelun tuottama informaatio ei palvele aineellista totuutta, kuuntelu tulisi lopettaa, koska vaaka on siirty-

¹³⁸ HE 22/1994 vp s. 27.

¹³⁹ PeVL 7/1997 vp s. 2.

¹⁴⁰ Pölonen 1997b: 89. Esitutkintavaiheessa televalvontaan voidaan antaa lupa myös asianomaisen *suostumuksella* tämän hallussa olevaan tai muuten käyttämään teleliittymään tai teleosoitteeseen siltä osin kun se on tarpeen edellä mainittujen rikosten selvittämiseksi (PKL 5a: 3.3).

nyt yksilön oikeuksien puolelle. Huomiota täytyy myös kiinnittää loukkauksen asteeseen. Mikäli aineelliseen totuuteen päästään pelkällä televalvonnalla, ei telekuuntelua tulisi käyttää, koska luottamukselliseen viestiin kajoaminen on siinä suurempi kuin televalvonnalla.¹⁴¹

Lisäksi telekuuntelun ja televalvonnan edellytyksenä on, että sitä saadaan kohdistaa vain televiesteihin, joita epäilty lähettää *hallussaan olevasta tai oletettavasti muuten käyttämästään* teleliittymästä, teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta, taikka tällaiseen teleliittymään, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen tulevia hänelle tarkoitettuja viestejä (PKL 5a:2.1; PKL 5a:3a). Televiestien täytyy siis olla epäillyn lähettämä tai hänelle tarkoitettu, ei kuitenkaan välttämättä epäillyn omistamaan tai hallitsemaan teleliittymään sidottu. Sellaisen teleliittymän kuunteleminen, johon epäilty *oletettavasti* soittaa, ei ole sallittua.¹⁴²

AOA 21.10.2003, 200/4/01. Tapauksessa oli kyse mm. puhelinsoitosta, jota epäilyn kohteena ollut henkilö ei itse soittanut, vaan toinen henkilö. Myöskään telekuuntelun kohteena ei ollut puhelun vastaanottaja ja puhelua oli kuunneltu vielä sen jälkeenkin, kun oli ilmennyt ettei epäilty ollut kumpikaan puhelun osapuolista.

Apulaisoikeusasiamies on todennut, että vaikka on tavallista, että telekuuntelulupia myönnetään epäillyn teleliittymän lisäksi esimerkiksi hänen vaimon tai muun henkilön nimissä olevaan teleliittymään, jota epäilty ”oletettavasti käyttää”, puhelua ei saa kuunnella, jos kysymys ei ole epäillyn lähettämästä viestistä, vaikka kuuntelu olisikin sinänsä laillinen. Näin ollen tapauksessa meneteltiin pakkokeinolain 5 a luvun 2 §:ssä määriteltyjen telekuuntelun edellytysten ulkopuolelle.

Tekninen kuuntelu. Pakkokeinolain mukaan teknistä kuuntelua saa kohdistaa vakituiseen asumiseen tarkoitettun tilan ulkopuolelle, mutta myös vakituiseen asumiseen tarkoitettuun tilaan jossa epäilty todennäköisesti oleskelee (ns. asuntokuuntelu, josta myöhemmin). Kun kuuntelun kohteena oleva epäilty on vakituiseen asumiseen tarkoitettun tilan ulkopuolella, edellytettävät rikokset on listattu tyhjentävästi pakkokeinolain 5a lu-

¹⁴¹ Viro & Virtanen 2004: 21.

¹⁴² Helminen, Virolainen & Lehtola 2005: 698–699.

vun 4.1 §:ssä. Nämä rikoksen suuruusluokkaa tai laatuun liittyvät edellytykset ovat samat tiedonhankinnassa ja esitutkinnassa.

Tullilain teknistä kuuntelua koskeva pykälä (20d §) vastaa poliisilain 3 luvun 31 ja 32 §:iä. Tullilain mukaista teknistä kuuntelua saadaan suorittaa vain vakituiseen asumiseen käytettyjen tilojen ulkopuolella, kuitenkin se on mahdollista kohdistaa hotelli- tai muuhun vastaavassa huoneessa olevaan henkilöön tai kohteen käytössä olevaan kulkuneuvoon¹⁴³. Lähtökohtana teknisessä kuuntelussa on, että voidaan perustellusti etukäteen olettaa toimenpiteen olevan tuloksellinen ja että epäillyn voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän tullirikokseen. Teknisen kuuntelun lisäedellytyksenä (verrattuna tekniseen katseluun sekä tekniseen seurantaan) on lisäksi, että henkilön *käyttäytymisen perusteella tai muutoin voidaan perustellusti olettaa* hänen syyllistyvän tullirikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, tai tullirikoksena pidettävään huumausainerikokseen.

Asuntokuuntelu. Aiemmin luvussa 2.4.1. todettiin, että vakituiseen asumiseen tarkoitettu tila katsotaan kotirauhan suojan ytimeen. Tästä huolimatta, niin sanottua asuntokuuntelua eli teknisen kuuntelun kohdistamista vakituiseen asumiseen tarkoitettuun tilaan, voidaan antaa lupa, mikäli esitutkinnassa tutkimuksen alla on jokin törkeänlaatuisista rikoksista (mm. törkeä huumausainerikos tai sen yritys), mitkä luetellaan pakkokeino-laissa. Luettelo on tyhjentävä ja asuntokuuntelun toimittamisen lisäedellytyksenä on, että rikoksen selvittäminen olisi *olennaisesti vaikeampaa tai mahdotonta* käyttämällä rikoksesta epäillyn tai muiden oikeuksiin vähemmän puuttuvia pakkokeinoja. (PKL 5a:4.3.) Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan teknisen kuuntelun edellytykset on rajattava asuntokuuntelun kohdalla muuten kuin rikoksesta tuomittavissa olevan enimmäisrangaistuksen perusteella¹⁴⁴. Näin ollen edellytykset tällaiselle tekniselle kuuntelulle ovat tiukemmat kuin jos kuunneltava on vakituiseen asumiseen tarkoitettujen tilan ulkopuolella ja puuttuminen yksityiselämän suojaan on oltava perustellumpaa.

¹⁴³ HE 95/2002 vp s. 2–3.

¹⁴⁴ PeVL 36/2002 vp s. 3.

Lupa voidaan antaa sellaisen vakituiseen asumiseen käytettyihin tiloihin, joissa epäilty *todennäköisesti oleskelee*, mutta tilan ei tarvitse olla epäillyn hallinnassa¹⁴⁵. Mikäli havaitaan, ettei epäilty oleskelekaan tilassa tai on poistunut sieltä, tekninen kuuntelu on välittömästi keskeytettävä¹⁴⁶. Asuntokuunteluun liittyvän tuomioistuimen lupa-asian käsittelyyn on määrättävä kuuntelun kohteena olevan epäillyn ja muiden kuuntelun kohteeksi mahdollisesti joutuvien oikeusturvan järjestämiseksi julkinen asiamies. Julkiseen asiamieheen palataan seuraavassa luvussa 5.4.

Voidaan ajatella, että teknisen kuuntelun edellytykset ovat vähäisemmät kuin telekuuntelussa, eikä pelkästään asuntokuuntelun osalta. Teknisellä kuuntelulla on kuitenkin mahdollisuus puuttua syvemmin yksilön perusoikeussuojaan kuin telekuuntelulla. Tekninen kuuntelu nimittäin kohdistuu suurella todennäköisyydellä myös muihin henkilöihin kuin itse tarkoitettuun kohteeseen. Periaatteellisenä ongelmana tässä onkin oikeus puuttua myös sellaisen ihmisen yksityiselämän ydinalueelle, jota ei epäillä rikoksesta. Teknisen kuuntelun yhteydessä tallentuvat kaikki kuunneltavan tilan äänet¹⁴⁷. Kotirauhan piirissä käytävän keskustelun kuunteleminen teknisellä laitteella puuttuu kotirauhan ohella luottamuksellisen viestin salaisuuteen. Perustuslakivaliokunta sekä lakivaliokunta rajasivat kotirauhan piiriin puuttumiseen oikeuttavien rikostyyppien määrää ottaen huomioon teknisen kuuntelun erityisluonteen, kuunneltaviksi mahdollisesti tulevien henkilöiden määrä ja se, että he eivät kaikki välttämättä ole rikoksesta epäiltyjä. Valiokunnan mielestä välttämättömyysvaatimuksen kannalta tekninen kuuntelu tuli rajata valtiorikosten, väkivaltarikosten, yleisvaarallisten rikosten ja huumausainerikosten törkeimpiin tekemuotoihin¹⁴⁸. Lisäksi kotirauhan suojan kannalta ongelman muodostaa kuuntelulaitteen asentaminen ja poistaminen¹⁴⁹. Laitteen asentaminen edellyttää salaa kotirauhan piiriin menemistä, mistä tulee säätää nimenomaisesti¹⁵⁰.

¹⁴⁵ HE 52/2002 vp s. 65.

¹⁴⁶ LaVM 31/2002 vp s. 13.

¹⁴⁷ HE 52/2002 vp s. 25.

¹⁴⁸ PeVL 36/2002 vp s. 6.

¹⁴⁹ Esitutkintaa toimittavalla virkamiehellä on oikeus sijoittaa kuuntelulaite kuuntelun kohteena oleviin tiloihin, jos kuuntelun suorittaminen sitä edellyttää ja hänellä on tällöin oikeus laitteen asentamiseksi ja pois ottamiseksi salaa mennä em. tiloihin (PKL 5a:4.3).

¹⁵⁰ PeVL 36/2002 vp s. 6.

Vakituiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin kohdistettavan teknisen kuuntelun tarvetta on perusteltu telekuuntelun tutkinnallisen käyttökelpoisuuden tosiasiallisella heikkeneemisellä. Kun tietoisuus televiestintään liittyvistä paljastumisriskeistä on lisääntynyt, todettiin rikollisten välttämään televiestintää. Telekuuntelu on myös vaikeutunut kun salausteknologia on kehittynyt ja kun matkapuhelimien ja ennakkoon anonyymisti maksettujen teleliittymien käyttöönotto on kasvanut. Ainoa keino ohittaa salausteknologia voi olla käytännössä kuuntelun suorittaminen telepäätelaitteen luona ja telepäätelaitteet usein sijaitsevat vakituiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.¹⁵¹

3.3. Toimenpiteen aloittaminen

3.3.1. Lupamenettely tuomioistuimessa

Toimivalta telepakkokeinopäätöksen tekemiseen ja toimeenpanoon on lähtökohtaisesti eri viranomaisorganisaatioihin kuuluvilla viranomaisilla, tullilaitoksella ja riippumattomalla tuomioistuimella. Oikeusturvaväyistä tuomioistuimelle on annettu valta päättää telepakkokeinojen käytöstä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen¹⁵² vaatimuksesta. On huomattava, että tuomioistuin ei voi oma-aloitteisesti päättää telepakkokeinoista, vaan se päättää vain *luvan myöntämisestä*. Päätösvalta on annettu tuomioistuimelle, jotta taattaisiin mahdollisimman suuri riippumattomuus tulliviranomaisista kuin mahdollista¹⁵³.

Pakkokeino- ja tullilaeissa on pyritty mahdollisimman tyhjentävästi sääntelemään kaikki ne tapaukset, joissa toimivalta kuuluu tuomioistuimelle. Tuomioistuin päättää luvan myöntämisestä telekuunteluun, televalvontaan (ja matkaviestimien sijaintitietojen hankkimiseen), asuntokuunteluun sekä tullilain mukaiseen tekniseen kuunteluun, jos kuuntelulaite on tarkoitus sijoittaa kuunneltavaan tilaan tai kulkuneuvoon. Toimivaltaiseksi

¹⁵¹ HE 52/2002 vp s. 25.

¹⁵² Pidättämiseen oikeutettu virkamies on Tullihallituksen osalta valvontaosaston päällikkö ja valvontaosaston tullirikostorjunnasta vastaavien yksiköiden päälliköt sekä tullipiirin ja sen valvonnan päälliköt sekä tullilylitarkastaja, jonka Tullihallituksen valvontaosaston tai tullipiirin päällikkö on määrännyt tutkinnanjohtajaksi (PKL 1:6.1.3).

¹⁵³ Pölönen 1997b: 129.

tuomioistuimeksi määritellään pakkokeinolain 1 luvun 9§:ssä tarkoitettu tuomioistuin tai muu tuomioistuin, jossa asian käsittely sopivasti käy päinsä.¹⁵⁴ Vaatimus luvan saamiseksi on otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viipymättä vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnä ollessa¹⁵⁵. Asiassa ei kuulla rikoksesta epäiltyä tai teleliittymän, teleosoitteen tai telepäätelaitteen taikka kuunneltavan tilan haltijaa (PKL 5a:6.2).

Tarkemmin luvan ja päätöksen ehdoista säädetään pakkokeinolain 5 a luvun 7 §:ssä. Telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä kuuntelua koskeva lupa voidaan antaa kerrallaan enintään yhdeksi kuukaudeksi. Telepakkokeinon käytön jatkaminen yli kuukauden edellyttää aina uuden luvan hakemista asianomaiselta tuomioistuimelta. Televalvonnan kohdalla lupa voidaan antaa koskemaan myös päätöstä edeltänyttä aikaa, joka voi olla kuukautta pidempi. Suhteellisen lyhyiden lupa-aikojen funktio on rajoittaa yksityisyyttä pitkään vaarantavia operaatioita ja varmistaa tuomioistuinkontrolli kaikkien pakkokeinoedellytysten olemassaolon suhteen¹⁵⁶. Luvassa on määriteltävä toimenpiteen kohteena oleva teleliittymä, teleosoite tai telepäätelaitte ja henkilöt. Matkaviestimien sijaintitietoja koskevassa luvassa on mainittava ajanjakso ja tukiasema, jota lupa koskee. Teknisen kuuntelun kohdalla luvassa on mainittava henkilöt ja paikat, joihin pakkokeino saadaan kohdistaan. On mahdollista, että tuomioistuin liittyy lupaan rajoituksia ja ehtoja¹⁵⁷. Edellisen lisäksi luvassa ja päätöksessä on mainittava tutkinnanjohtaja, joka johtaa ja valvoo toimenpiteiden suorittamista ja vastaa siitä, että niiden yhteydessä noudatetaan, mitä laissa säädetään tai lain nojalla määrätään. (PKL 5 a:7.) Tuomioistuimet hylkäsivät vuonna 2006 yhden pakkokeinolain mukaisen telekuunteluhakemuksen ja kolme televalvontahakemusta¹⁵⁸.

¹⁵⁴ Telepakkokeinoja koskevan lupa-asian käsittelyssä ja ratkaisemisessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä pakkokeinolaissa säädetään vangitsemisasian käsittelystä (TulliL 20f §; PKL 5a:6.1).

¹⁵⁵ On mahdollista käyttää myös videoneuvottelua tai muuta tapaa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Nämä asiat ovat käsiteltävä hyvin pikaisesti; usein päivystystuomioistuimessa ja olosuhteiden mukaan myös viikonloppuisin ja muulloin kuin virastojen virka-aikana. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 710.

¹⁵⁶ Luvan uusimismahdollisuudesta ei ole säädetty, mutta ilmeistä on, että täysin samoilla ehdoilla ei lupaa voida uusia. Pölönen 1997b: 133.

¹⁵⁷ Tuomioistuimet ainakin alussa olivat pidättyväisiä tällaisten ehtojen antamisessa. Pölönen 1997b: 135.

¹⁵⁸ Tullihallitus 2007: 4–5. Osin telepakkokeinovaatimusten vähäistä hylkäysmäärää selittää se, että tutkinnanjohtajat ja käräjätuomarit keskustelevat rajatapauksista myös epävirallisesti ja jos hylkäyspäätös näyttää olevan tulossa, hakemusta ei jätetä tai siitä luovutaan. Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaker-tomus vuodelta 2005: 78.

3.3.2. Päätösvalta virkamiehellä

Jonkun muun kuin tuomioistuimen oikeuteen myöntää lupa telepakkotoimenpiteeseen suhtauduttiin torjuvasti lainsäädäntövaiheessa¹⁵⁹. On kuitenkin mahdollista, että telepakkokeino toimeenpannaan ilman lupamenettelyä tuomioistuimessa. Telepakkokeinon kohteen oikeusturvan kannalta ovatkin merkittäviä tilanteet, joissa telepakkotoimenpiteitä koskeva päätösvalta on poikkeuksellisesti ulkopuolisen elimen eli tuomioistuimen päätösvallan ulkopuolella. Kyse on siitä, mikä viranomaisen ja missä virkahierarkkisessa asemassa oleva virkamies päättää toimenpiteen suorittamisesta. On varmistettava, että päätöksen tekee riittävän kokemuksen ja koulutuksen omaava virkamies. Esitutkinna päätöksen muuhun kun tuomioistuimen lupaharkinnassa olevaan tekniseen kuunteluun tekee Tullihallituksen *valvontaosaston tai valvontaosaston tutkinnasta vastaavan yksikön päällikkö taikka tullipiirin päällikkö* (PKL 5a:5.3). Käytännössä tuomioistuimen kontrollin ulkopuolella olevat muut kuin kiiretilanteet ovat kun tekninen kuuntelu kohdistuu muualle kuin vakituiseen asumiseen käytettyyn tilaan tai kulkuneuvoon tai tilaan, jossa epäilty oleskelee ja että tilanne vaatisi laitteen asentamista em. tiloihin.

Tullilla on siis eräissä tapauksissa itsellään oikeus tuomioistuimen sijasta myöntää väliaikainen lupa telepakkokeinojen käyttöön. Tällaisia tapauksia ovat ensisijaisesti kiireelliset tilanteet, joissa on mahdollista, että telepakkokeinojen käytön edellytykset eivät tule lainkaan arvioitavaksi tuomioistuimeen, jos toimenpide laitetaan käytäntöön aikaisemmin kun lupa tuomioistuimelta on saatu.

Tiedustelutoiminnassa ja esitutkinna ilman tuomioistuimen lupaa voidaan telepakkotoimenpide aloittaa kiireellisissä tapauksissa koskien 1) televalvontaa ja 2) teknistä kuuntelua, joka ei ole asuntokuuntelua eikä kuuntelulaitetta ole tarkoitus sijoittaa epäilyyn käyttämään kulkuneuvoon tai tilaan jossa hän oleskelee. Tällainen tilanne käytännössä voi olla esimerkiksi teknistä kuuntelua yleisellä paikalla. Tilanteessa esityksen tekee tutkinnanjohtaja, jolloin päätöksen tekee *johtavassa asemassa oleva tullivirkamies*. Televalvonnan osalta, *pidättämiseen oikeutettu virkamies* saa itsenäisesti päättää toimenpiteen aloittamisesta. Huomioitavaa on, että pidättämiseen oikeutetulla virkamie-

¹⁵⁹ Kinnunen 1997: 44.

hellä ei ole oikeutta päättää väliaikaisesti ilman tuomioistuimen lupaa telekuuntelusta tai matkaviestimien sijaintitietojen hankkimisesta (PKL 5a:5.1.3).

Kiireellisessä tapauksessa, edellä mainittuun pakkokeinolain mukaiseen tekniseen kuunteluun johon ei tarvita tuomioistuimen lupaa, tekee päätöksen asiasta *tutkinnanjohtaja* siihen asti, kunnes edellä tarkoitettu virkamies (johtavassa asemassa oleva tullivirkamies) on ratkaissut kuuntelua koskevan esityksen. Esitys on tehtävä mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua kuuntelun aloittamisesta. (PKL 5a:5.4.) Tiedonhankintaa koskevissa tapauksissa ilman tuomioistuimen lupaharkintaa voivat jäädä niin televalvontaa kuin teknistä kuunteluakin koskevat tilanteet. Tällöin päätösvalta on *tehtävään määrättyllä tullirikostorjunnan esimiehenä toimivalla tullimiehellä* (TullilL 20f.2 §). On otettava huomioon, että lain tarkoitus on, ettei ole tarkoitus odottaa 24 tunnin määräajan loppuhetkille ennen kuin vaatimus tehdään. Käytännössä useamman tunnin mittainen pelkkään pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätökseen perustuva pakkokeino tulisi kyseeseen ainoastaan tilanteessa, joissa pakkokeinotuomaria ei onnistuta heti tavoittamaan.¹⁶⁰ Tullilain mukaan on kuitenkin mahdollista, että pelkkä ilmoitus tuomioistuimelle on riittävä, mikäli toimenpidettä ei aiota jatkaa enää sen jälkeen kuin ilmoitus on saapunut tuomioistuimeen (TullilL 20f.2 §), eikä tilanne näin ollen tule tuomioistuimen arvioitavaksi.

Kuten todettu, kiireellisiksi katsotuissa tapauksissa mikään ulkopuolinen elin ei välttämättä valvo telepakkokeinon käytön aloittamista. Alun perin kun telekuuntelumahdollisuus sisällytettiin pakkokeinolakiin, lain esitöissä säädettiin, että kuunteluvaltuuden edellytyksenä on aina riippumattoman tuomioistuimen yksittäistapauksessa konkreettisen rikosepäilyn johdosta antama lupa¹⁶¹. Tarvetta kiireellisessä tapauksessa käytettävään telekuunteluun ilman tuomioistuimen lupaa on perusteltu sillä, että joskus tarve telekuunteluun syntyy niin nopeasti, että luvan hankkiminen tuomioistuimesta johtaisi käytännössä kuuntelulla saatavissa olevan todistusaineiston menettämiseen¹⁶². Kuitenkin tällaisessa tapauksessa varmuus telekuuntelun lainmukaisuudesta saadaan tietää vasta jälkikäteen. Jos telekuuntelu jälkikäteisarvostelussa todetaan lainvastaiseksi, on epä-

¹⁶⁰ HE 52/2002 vp s.72.

¹⁶¹ PeVL 8/1994 vp s. 2.

¹⁶² HE 52/2002 vp s. 77.

selvää sen avulla saatujen tietojen hyväksikäyttö esitutkinnassa. Televalvonnan kohdalla kiireelliset tapaukset ovat ilmeisesti harvinaisempia. Ainoastaan tarvetta toimenpiteeseen saattaa tulla silloin, kun on kysymys teleliittymän tai telepäätelaitteen tilapäisestä sulkemisesta tai matkaviestimen sijaintiedon hankkimisesta.¹⁶³

¹⁶³ Halijoki 2003: 174–175.

4. KOHTEEN OIKEUSTURVAA LISÄÄVIÄ SEIKKOJA

Yksilön oikeussuojaan vaikuttavat tekijät on tavattu jakaa preventiivisiin ja repressiivisiin tekijöihin. Preventiivisillä tekijöillä tarkoitetaan näkökohtia, jotka vaikuttavat oikeussuojaan lisäävästi ennen toimenpidettä, repressiiviset oikeussuojakeinot vastaavasti ovat keinoja, jotka ovat yksilön käytettävissä toimenpiteen jälkeen.¹⁶⁴ Preventiivisistä oikeussuojakeinoista telepakkomenettelyssä tärkeimmiksi muodostuvat toiminnan muutosidonnaisuus, kuuntelukiellot, aineiston käsittely sekä viranomaisen koulutus. Repressiivisistä oikeussuojakeinoista oikeusturvatekijänä telepakkokeinomenettelyssä on kantelumahdollisuus. Telepakkokeinoprosessissa toiminnan valvonta tapahtuu niin etukäteisessä kuin jälkikäteisessäkin mielessä.

Muutosidonnaisuuteen liittyvä toimivaltaa sääntelevän lainsäädännön epätäydellisyys tai joustavuus. Jos lainsäädäntö on epäselvä tai tulkinnanvarainen, viranomaisen toimien lainmukaisuus voidaan asettaa kyseenalaiseksi. Kohteen oikeusturvaa lisääviä menettelyllisiä seikkoja ovat myös telepakkotoimenpiteestä ilmoittaminen kohteelle, kuuntelukiellot sekä se, mitä tapahtuu kuuntelussa ilmi tulleelle ylimääräiselle tiedolle. Tässä tutkimuksessa telepakkokeinojen valvonnallisiksi järjestelyiksi katsotaan lupamenettelytuomioistuimessa, viranomaisen sisäinen valvonta, ulkoinen valvonta, julkisen asiamiehen instituutio sekä telepakkokeinon kohteen jälkikäteinen kantelumahdollisuus. Tässä pääluvussa 4 käsitellään em. yksilön oikeusturvaa lisääviä tekijöitä ja pääluvussa 5 tarkastellaan valvonnallisia seikkoja.

4.1. Normien yksiselitteisyys

Toimivaltuussäännösten tulisi olla mahdollisimman yksiselitteisiä, koska telepakkokeinoilla puututaan yksilön perustuslaillisiin oikeuksiin¹⁶⁵. Telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä kuuntelua koskeva lainsäädäntö saattaa kohdata tässä ongelman. Säännösten muotoilu tekniikkasidonnaisuutta välttämällä voi muodostaa liian yleisluonteisia ilmaisuja mutta toisaalta laillisuusperiaatteen mukaisesti toimivaltuudesta on säädettävä riittävän

¹⁶⁴ Husa 2002: 248–249.

¹⁶⁵ Pölönen 1997b: 1.

selkeästi ja yksiselitteisesti määriteltynä tai luonnehdittuna. Laista pitäisi näin ollen ilmetä keskeiset tunnusmerkit toimivaltuudelle.

Tekniikan ja erityisesti viestintätekniikan nopea kehitys luo ongelman telepakkokeinojen laintasoisuuden vaatimukselle. Lainsäädäntö ei välttämättä pysty seuraamaan tätä kehitystä. Näin ollen voidaan olettaa, että käytännössä on helppo lähteä soveltamaan toimivaltuuksia analogisesti. Analogisessa päättelyssä ajatus etenee tietystä erityisestä seikasta toiseen samankaltaiseen erityiseen seikkaan. Kysymys on laissa erityisesti mainitun seikan ja toisaalta mainitsemattoman seikan välisen suhteen arvioinnista ja lain soveltamisesta sellaisiin seikkoihin, joita laki ei nimenomaisesti tunne, mutta jotka ovat samankaltaisia kuin laissa mainitut seikat. Seikkojen samankaltaisuus-arviointi on harkinnan ja arvostuksenvarainen asia.¹⁶⁶

Telepakkokeinoja koskevat pykälät voisi muotoilla yleisiksi, jotta tekniset muutokset tai kehitys olisi helppo sisällyttää niihin. Tämä kuitenkin tarkoittaisi, että sääntely olisi vähemmän täsmällistä, mikä taas ei perusoikeussuojan kannalta ole hyväksyttävää. Kovin monimutkaisiksi muotoillut säännökset eivät taas palvelisi säännöksen soveltajaa, niiden yksityiskohtaisuuden ja vaikeaselkoisuuden vuoksi. Lainsoveltajan kannalta helppointa olisi, mikäli säännökset ovat lyhyitä ja helposti ymmärrettäviä, jolloin säännöksen soveltajan ei tee mieli esimerkiksi ”oikaista mutkia”.¹⁶⁷

Lainsäädäntöä tulkittaessa yksiselitteisyyteen ja oikeusturvaan liittyvä ongelma tulee myös siitä, miten rajanveto tiedustelutoiminnan ja esitutkinnan välillä tehdään televalvonnassa ja teknisessä kuuntelussa. Samaan henkilöön voidaan nimittäin kohdistaa em. pakkokeinoja hieman eri edellytyksillä ennen esitutkintaa ja esitutkinnan aikana¹⁶⁸. Aina ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä se hetki, kun preventiivinen tiedustelutoimintapide muuttuu esitutkinnaksi, sillä esitutkinnan alkamishetkestä ei ole säädetty tarkasti.

¹⁶⁶ Laakso 1990: 152.

¹⁶⁷ Helminen 2006: 125.

¹⁶⁸ Pölönen 1997b: 109.

4.2. Toimenpiteestä ilmoittaminen kohteelle

Telepakkokeinon käyttöä ei tule jatkaa tarpeettomasti eikä tuomioistuimen asettamaa määräaikaa tule ylittää. Pakkokeinolain mukaisesta telepakkokeinon käytön lopettamisesta päättää aina tutkinnanjohtaja. Päättäminen tulee kyseeseen, kun telekuuntelun tai –valvonnan tai teknisen kuuntelun tarkoitus on saavutettu tai luvan voimassaoloaika on kulunut umpeen (PKL 5a:11.1). Telepakkokeinon tarkoituksen voidaan katsoa saavutetun, kun sillä on hankittu tarpeellinen tieto tai jos käy selväksi, että tällaista tietoa ei ole mahdollista saavuttaa. Se, koska tarkoitus on saavutettu, eikä telepakkokeinojen käytölle ole enää edellytyksiä, vaatii jatkuvaa valvontaa päällystöltä¹⁶⁹. Pakkokeinolaki velvoittaaakin ilmoittamaan telepakkokeinon kohteena olleelle henkilölle, kun asia on lähetetty syyttäjän harkittavaksi tai esitutkinta on muuten päätetty lopettaa (PKL 5a:11.2). Ilmoitusvelvollisuus koskee kaikkia telepakkokeinoja.

Telepakkotoimenpiteen lopettamisesta tulee ilmoittaa ensinnäkin luvan myöntäjälle tai mahdolliselle muulle päätöksen tehneelle virkamiehelle. Telepakkokeinon kohteen oikeusturvan kannalta on kuitenkin merkittävämpää, että epäilty itse saa tietää että häneen on kohdistettu telekuuntelua tai -valvontaa tai teknistä kuuntelua.¹⁷⁰ Näin ollen, siinä vaiheessa kun telepakkokeinon käyttämisen ilmoittamisesta ei voi aiheutua haittaa tutkinnalle, siitä on ilmoitettava sen kohteena olevalle henkilölle, sillä muutoin toimenpiteen lainmukaisuuden asettaminen tutkinnan piiriin on mahdotonta¹⁷¹.

Epäillylle ilmoittamisen on tapahduttava aina *viimeistään vuoden kuluttua*¹⁷² pakkokeinon käytön lopettamisesta, jollei asiassa ole päätetty tutkinnan lopettamisesta tai asiaa saatettu syyttäjän harkittavaksi. (PKL 5a:11.2.) Toisaalta taas tullilaissa ei ole asetettu mitään aikarajaa ilmoituksen tekemiselle. Epäillylle tehtävän ilmoituksen *sisällöstä* ei

¹⁶⁹ Pölönen 1997b: 141.

¹⁷⁰ Esitutkinta voi päättyä kahdella tavalla. Joko asia siirretään syyttäjälle syyteharkintaa varten tai päätetään olla saattamatta asiaa syyttäjälle. Jos asia menee syyttäjälle ja siitä päätetään nostaa syyte, epäilty saa esitutkintapöytäkirjasta tiedon telepakkokeinojen käytöstä häntä kohtaan. On myös mahdollista, että esitutkinnan johtaja voi päättää, ettei saata asiaa syyttäjän harkittavaksi (ETL 43 §). Tässä tapauksessa epäillylle on aina, vaikka häntä ei olisi kuulusteltu esitutkinnassa, ilmoitettava häneen kohdistetuista pakkokeinoista. Ongelmallisempaa on kuitenkin määritellä se, milloin tiedustelutoiminnan voidaan katsoa päättyvän. Tilanteen voidaan ajatella olevan teoriassa se, kun esitutkinta alkaa. Kinnunen 1997: 64.

¹⁷¹ Halijoki 2003: 182.

¹⁷² Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio on katsonut, että ilmoituksen myöhästyminen 20 päivää, ei vaarantanut kohteen oikeusturvaa. AOA 11.5.2004, 1403/4/2003

ole säädetty. Oleellista ilmeisesti kuitenkin on, että kohde saa mahdollisuuden oikeusturvatoimiin. Ilmoituksessa tulisi kertoa vähintään pakkokeinon käytön ajankohta, mahdolliset teleliittymät puhelinnumeroineen sekä paikka. Lisäksi telepakkokeinon käyttö tulisi perustella ainakin siten, että kerrotaan, minkä rikoksen tutkimiseksi pakkokeinoa käytettiin.¹⁷³ Perustelujen esittäminen onkin oleellista, jotta pystytään arvioimaan onko telepakkokeinojen käyttämiselle ollut hyväksyttävät syyt.

Huomioitavaa on sääntelyn aukollisuus tullilaki erityisesti huomioon ottaen. Tullilain toimenpiteestä ilmoittamisesta koskevassa pykälässä ei säädetä toimenpiteestä kohteelle ilmoittamisesta niissä tapauksissa, joissa televalvonnasta on päättänyt tuomioistuin ilman, että tulliviranomainen olisi kiiretoimenpiteenä aloittanut televalvonnan omana päätöksensä. Lainsäädännössä on siis aukkoja, minkä vuoksi meneillään oleva kokonaistarkastelu onkin tarpeen.

4.2.1. Poikkeukset ilmoitusvelvollisuuteen

Oikeusturvasyistä sille, että ilmoituksen antamista lykätään tai se jätetään antamatta, on oltava painavat syyt. Pakkokeinolain mukaisissa telepakkokeinoissa ilmoittamisen siirtämisestä tai ilmoittamatta jättämisestä päättää luvan antanut tuomioistuin. Tullilain mukaan kohteelle ilmoittaminen on tulliviranomaisen omassa harkinnassa (TulliL 20g §)¹⁷⁴. Edellytyksenä sille, että ilmoitus voidaan tehdä vuotta myöhemmin tai jättää kokonaan tekemättä, on että *ilmoittaminen vaarantaa tiedonhankinnan tarkoituksen tai rikoksen esitutkinnan* (TulliL 20g.1 §) tai *tärkeä tutkinnallinen syy* (PKL 5a:11.2).¹⁷⁵ Tuomioistuimen mahdollisuudet päättää siis siitä, että ilmoitus epäillylle tehdään myöhemmin kuin vuoden sisällä pakkokeinon käytön lopettamisesta tai jättää ilmoitus kokonaan tekemättä, liittyy tapauksiin, joissa vakavan rikoksen tutkinta edelleen jatkuu ja

¹⁷³ Pölonen 1997b: 145. Käytännössä ilmoitus tehdään kirjallisesti, mutta myös puhelimitse annettua ilmoitusta on pidettävä pätevinä. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 715.

¹⁷⁴ Harkintaa rajoittavat yleiset periaatteet on kirjattu hallintolain (6.6.2003/434) 6 §:ään. Näitä ovat tarkoituksidonnaisuus-, objektiviteetti-, yhdenvertaisuus-, suhteellisuus-, luottamuksensuoja- ja kohtuusperiaate.

¹⁷⁵ Vuonna 2006 tuomioistuin myönsi luvan ilmoituksen lykkäämiseen 7,4 %:ssa telekuunteluluvista ja kokonaan luvan ilmoituksen tekemättä jättämiselle 2,9 %:ssa näistä luvista. Televalvonnan kohdalla vastaavat luvut ovat 9,2 % ja 2,6 %. Ilmoitusten tekemisen myöhästymiseen liittyi tuntemattomat epäillyt ja erityisesti ulkomaiset liittymät. Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2006: 76.

ilmoittaminen vaarantaisi asian selvittämisen tai ehkäisemisen¹⁷⁶. Kuitenkin koska kyse on poikkeuksesta normaaliin ilmoitusvelvollisuuteen, on säännöstä tulkittava tämän vuoksi suppeasti¹⁷⁷.

Apulaisoikeusasiamies on kiinnittänyt huomion ”tärkeä tutkinnallinen syy” -käsitteeseen, jota vaaditaan ilmoituksen lykkäämiseen. Yleisesti syynä on pidetty keskeneräisen esitutinnan suojaaminen. Apulaisoikeusasiamies on kuitenkin lausunut, että perustelluksi syyksi ilmoituksen lykkäämiselle tulisi olla myös vaara yleiselle turvallisuudelle tai jonkun hengelle ja terveydelle.¹⁷⁸ Esimerkiksi tilanne voisi olla kun halutaan suojata poliisille tietoja antanutta henkilöä¹⁷⁹. Pelkkä vaara yleiselle turvallisuudelle tai hengelle ei kuitenkaan yksinään ole pakkokeinolain mukainen peruste ilmoittamatta jättämiselle, mutta tapaukset voidaan perustella niin, että niillä on myös tärkeä tutkinnallinen merkitys. Apulaisoikeusasiamies toteaa kuitenkin, niiden yhteen lukemisen ”tärkeän tutkinnallisen syyn” kanssa tuottavan vaikeuksia.

Esitutinnan keskeytyminen on yksi sellainen tärkeä tutkinnallinen syy, jolla voidaan tehdä ilmoitusvelvollisuuden poikkeus. Esitutinnan keskeyttämisessä ei ole kysymys tutkinnan päättämistoimenpiteistä, vaan se tulee kysymykseen, kun todistusaineisto juttun päättämiseksi on puutteellinen eikä uutta todistusaineistoa ole heti odotettavissa ja on olemassa varaus, että tutkintaa tullaan jossain vaiheessa jatkamaan. Esitutinnan keskeytymiselle ei periaatteessa ole muuta ajallista ylärajaa kuin rikoksen vanheneminen¹⁸⁰. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies onkin ottanut tämän suhteesta ilmoitusvelvollisuuden kantaa seuraavasti:

AOA 16.12.2004, 137/2/04. Apulaisoikeusasiamies otti tutkittavaksi telepakkokeinojen käytöstä ilmoittamiseen. Tarkastuskäynneillään oli tullut esille useita tapauksia, joissa käräjäoikeus oli tutkinnanjohtajan esityksestä päättänyt, että ilmoitus pakkokeinon käytöstä voidaan jättää kokonaan tekemättä, koska asian esitutkinta oli kesken.

¹⁷⁶ HE 22/1994 vp s. 31–32.

¹⁷⁷ Halijoki 2003: 183.

¹⁷⁸ AOA 16.12.2004, 137/2/04.

¹⁷⁹ Ks. Pölönen 1997b: 147.

¹⁸⁰ Pölönen 1997b: 146.

Jos tarve olla ilmoittamatta telepakkokeinon käytöstä johtuu esitutinnan keskeneräisyydestä, AOA:n mielestä on selvää, että ilmoittamista pitäisi lykätä, jos tähän on tärkeitä tutkinnallisia syitä, mutta ei antaa kuitenkaan lupaa jättää tekemättä ilmoitusta kokonaan. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on hyväksynyt, että kaikissa tapauksissa ei voida vaatia pakkokeinon käytöstä ilmoittamista¹⁸¹. AOA:n tekemien tarkastushavaintojen mukaan ilmoitus olisi jätetty kokonaan tekemättä sillä perusteella, että esitutkinta on kesken.

Tullihallituksen vuotta 2003 koskevassa selvityksessä telekuuntelussa oli ilmoitettu 50 %:ssa tapauksissa, 30 %:ssä tapauksessa ilmoitus voitiin tehdä myöhemmin ja 20 %:ssa se saatiin jättää kokonaan tekemättä. Televalvonnan osalta luvut olivat 53 %, 43% ja 4 %. Apulaisoikeusasiamiehenkin mielestä, vetoaminen esitutinnan keskeneräisyyteen on este ilmoittamiselle, joka ajan myötä poistuu. Poikkeuksia siihen pääsääntöön, että määräajan kuluessa telepakkokeinon käytöstä kuuluu ilmoittaa, tulisi tehdä vain välttämättömistä syistä ja välttämättömissä määrin. Erityisesti niitä päätöksiä, joilla sallitaan koko ilmoittamisen jättäminen väliin, tulisi rajoittaa. Tulisi myös ottaa huomioon, että jos olosuhteet muuttuvat siten, että ilmoittamatta jättämiselle ei enää ole perusteita, tutkinnanjohtajan tulee perusoikeuksien edistämisen hengessä ilmoittaa epäilylle käytöstä.

Lisäksi oikeusturvan kannalta ajateltuna, ilmoittamisen voidaan kuvitella olevan harvemmin mahdollista ilman että tiedustelutoiminta häiriintyy, tiedustelutoiminnan luonteesta johtuen. Toisaalta taas nimenomaan oikeusturvasyistä toiminnassa jossa toimenpiteisiin ryhdytään ennen kuin rikosta on tapahtunut, voisi nähdä puhuvan sen puolesta että kohteen oikeusturvan tarve olisi korostettu.¹⁸²

4.3. Kuuntelukiellot

Telepakkokeinojen käyttöä rajoitetaan paitsi asettamalla toiminnalle aikaraja, myös rajoittamalla niitä keskusteluja, joita ylipäänsä voidaan kuunnella¹⁸³. Pakkokeinolain 5 a

¹⁸¹ EIT on todennut, että jälkikäteinen ilmoittaminen tarkkailusta sen kohteeksi joutuneelle saattaa vaarantaa pitkän tähtäimen tavoitteita, joihin tarkkailulla on alun perin pyritty. Ilmoittaminen saattaa myös aiheuttaa niiden menetelmien paljastumisen, joita tiedusteluelimet käyttävät. EIT on valmis hyväksymään vähäisiä rajoituksia ilmoitusvelvollisuuteen. EIT tapaus *Klass v. Saksa* (6.12.1978).

¹⁸² AOA 16.12.2004, 137/2/04.

¹⁸³ Kinnunen 1997: 74.

luvun 10 §:ssä säädetään kuuntelukielloista. Tullilain 20 i §:ssä viitataan pakkokeinolain kuuntelukieltopykälään ja todetaan, että pakkokeinolain kuuntelukiellot ovat voimassa myös tullilain nojalla tapahtuvassa teknisessä kuuntelussa, myös muuhun henkilöön kuin epäiltyyn¹⁸⁴ kohdistuvassa teknisessä kuuntelussa. Kuuntelukiellot tarkoittavat sitä, että tietyt luottamussuhteet nauttivat kuuntelusuojaa¹⁸⁵. Kuuntelukiellot osoittavat sen, että luottamuksellisen viestin ytimeen kuuluvat ainakin periaatteessa keskustelut epäillyn ja kuuntelukiellon piiriin kuuluvien henkilöiden kanssa. Kuuntelukiellot koskevat telekuuntelua ja teknistä kuuntelua, sillä televalvonnalla ei käytännössä ole mahdollista saada samanlaista luottamuksellista tietoa kun tele- ja teknisellä kuuntelulla¹⁸⁶. Kuuntelukiello on vastine *todistamiskiellolle* ja *asiakirjan takavarikkokiellolle* ja sen merkitys on kieltää oikeusvaltiollisten perusteiden vastaisten todistusmetodien käyttö ja samalla suojata yksityiselämän ja luottamuksellisen viestin suojaa¹⁸⁷.

Telekuuntelua tai teknistä kuuntelua ei saa kohdistaa epäillyn ja hänen oikeudenkäyntiavustajansa tai epäillyn ja papin¹⁸⁸ välisiin keskusteluihin, joiden osalta kuuntelukiello on *ehdoton* (absoluuttinen kuuntelukiello). Kuuntelukiellossa ovat myös keskustelut epäillyn ja tämän lähisukulaisen¹⁸⁹, lääkärin¹⁹⁰, muun avustajan tai oikeudenkäyntiasiamiehen kuin epäillyn avustajan tai lähdesuojiaan oikeutettujen¹⁹¹ väliset keskustelut (relatiivinen kuuntelukiello). Relatiiviseksi kuuntelukiellon tekee se, että mikäli tutkittavana on rikos, josta seuraa vähintään kuusi vuotta vankeutta tai sitä ankarampi rangaistus tai tällaisen rikoksen yritystä tai osallisuutta siihen (PKL 5a:10.1), eivät kuuntelukiellot mainittujen henkilöiden kohdalla päde. Pakkokeinolain mukaisissa telekuuntelutapauksissa relatiivinen kuuntelukiello käytännössä väistyy automaattisesti, koska kaikista te-

¹⁸⁴ Tällä viittauksella tarkoitetaan käytännössä sitä, että kuuntelukiellot ovat voimassa esitutkinnan lisäksi myös tiedonhankinnassa.

¹⁸⁵ Pölönen 1997a: 1226.

¹⁸⁶ HE 22/1994 vp s. 30–31.

¹⁸⁷ Pölönen 1997b: 149; Kinnunen 1997: 74.

¹⁸⁸ Lakiin perustuva vaitiolovelvollisuus on vain Suomen valtiokirkon papeilla, näin ollen kuuntelukiello ei koske epäillyn ja jonkun muun kirkkokunnan papin välisiä keskusteluja (Oikeudenkäymiskaaren (1.1.1734/4) 17 luvun 23 § 2 mom. ja kirkkolain (26.11.1993/1054) 5 luvun 2 § ja lain ortodoksisesta kirkosta (10.11.2006/985) 110§).

¹⁸⁹ Epäillyn lähisukulaisia ovat nykyinen tai entinen aviopuoliso tai kihlattu, ylenevässä tai alenevässä polvessa oleva sukulainen tai se, joka on tai on ollut naimisissa tällaisen kanssa ja epäillyn sisarukset tai näiden aviopuolisot sekä epäillyn ottovanhemmat ja -lapset (OKK 17:20)

¹⁹⁰ Lääkärin lisäksi kiello koskee apteekkaria tai kättilöä tai heidän apulaistaan (OKK 17:23.1.3).

¹⁹¹ Lähdesuojiaan oikeutettuja ovat sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetussa laissa (460/2003) tarkoitettu yleisön saataville toimitetun viestin laatija taikka julkaisija tai ohjelmatoiminnan harjoittaja tai tämän palveluksessa oleva henkilö (OKK 17:24.3)

lekuunteluun oikeuttavista rikoksista voi seurata ainakin kuusi vuotta vankeutta. Tiedustelutoiminnassa relatiivinen kuuntelukielto voi väistyä ainoastaan, mikäli tutkittavana on tullirikoksena pidettävä huumausainerikos, josta seuraa siis vähintään kuusi vuotta vankeutta. Teknisen kuuntelun kohdalla kuuntelukiellot kohdistuvat myös vankilassa vangin ja lääkärin, sairaanhoitajan, psykologin tai sosiaalityöntekijän välisiin keskusteluihin (PKL 5a:10.2). Vuonna 2006 tullilaitoksen telepakkokeinoimivaltuuksilla kuuntelukielloista tehtiin 26 pöytäkirjamerkintää, joista 17 koski lähiomaista ja 9 oikeudenkäyntiavustajaa¹⁹². Seuraavassa esimerkki rajanvedosta ns. absoluuttisen kuuntelukiellon piirin kohdalla.

AOA 22.12.2005, 83/4/04. Käräjäoikeus oli myöntänyt luvan törkeästä vällisen petoksesta epäiltyyn liittyvään tekniseen kuunteluun ja tekniseen katseluun vankilan tapaamistilassa. Kuuntelua suoritettiin 5.10.2001–21.1.2002 keskusteluihin, joita vanki kävi oikeustieteen kandidaatin kanssa. Oikeustieteen kandidaatti oli itse ollut aikaisemmin tullut epäillyksi tapahutumakokonaisuuden yhteydessä. Kun hän tuli tietoiseksi kohdistuneesta rikosepäilystä 17.1.2002, hän ilmoitti toimivansa epäillyn avustajana ja näin ollen hankitut tallenteet oli hävitettävä, koska ne olivat kuuntelukiellon alaisia.

Pakkokeinolaissa tai sen esitöissä ei ole otettu kantaa tilanteeseen, jossa oikeudenkäyntiavustajaa itseään epäillään rikokseen syylliseksi. Joka tapauksessa avustajan ja epäillyn väliset keskustelut nauttivat kuuntelusuojaa ja niitä ei saa kuunnella. Kyseenalaista tapauksessa oli myös se, mistä lähtien oikeustieteen kandidaatti oli toiminut epäillyn avustajana. Poliisi ei ollut teknistä kuuntelua suorittaessa selvittänyt erityisesti sitä, oliko oikeustieteen kandidaatti avustajasuhteessa epäiltyyn. Apulaisoikeusasiamies katsoikin päätöksessään, että avustajasuhteet tulisi selvittää ko. asetelmassa ja viittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioon¹⁹³, missä korostetaan asianajosalaisuuteen liittyvien seikkojen huomioon ottamista. Apulaisoikeusasiamies pitääkin päätöksessään sääntelyä pakkokeinolaissa puutteellisena ja mahdollisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta) vastaisena.

¹⁹² Tullihallitus 2007: 11. On kuitenkin syytä suhtautua kriittisesti tällaisiin tilastotietoihin.

¹⁹³ EIT tapaus Sallinen ym. v. Suomi (27.9.2005)

Kuuntelukiellon merkitys on reaaliaikainen mutta toisaalta jälkikäteisesti asiantilan toteava. On luonnollista, että keskustelun kuunteleminen aloitetaan tietämättä keskustelukumppanien henkilöllisyyttä ja että tämä on jokin kuuntelukiellon piirissä oleva henkilö. Jos kuuntelun aikana näin ilmenee, toimenpide on keskeytettävä ja mahdolliset tallenteet tai muistiinpanot on hävitettävä heti (PKL 5a:10.1).

4.3.1. Tallenteiden tarkastaminen

Ajatus on, että tuomioistuimessa ei millään tavalla saataisi hyväksikäyttää kuuntelukiellon piirissä käytyä keskustelua epäillyn vahingoksi¹⁹⁴. Jos kuuntelu on ollut reaaliaikaisena, kuuntelu voidaan yleensä keskeyttää heti, mutta jos kuuntelu on nauhoitettu, nauhan purkaminen on tältä osin keskeytettävä ja puhelu pyyhittävä pois nauhalta. Tähän liittyy *tallenteiden tarkastaminen* (PKL 5a:12), joka tarkoittaa sitä, että telepakkokeinojen avulla kertyneet tallenteet on ensi tilassa tarkastettava tutkinnanjohtajan tai hänen määräämänsä virkamiehen toimesta¹⁹⁵. Koska kaikkea tietoa ei saa säilyttää tai arkistoida, tarkastusvelvollisuuden tarkoituksena on pyrkiä tarkistamaan telepakkokeinon jatkamisen edellytykset eli määrittää merkitykselliset osat tutkinnan kannalta, mutta myös kuuntelukiellojen alaisten osuuksien ja ylimääräisen tiedon poistaminen¹⁹⁶.

Myös tullilaisissa on säännös tallenteiden tarkistamisesta, mikä poikkeaa hieman pakkokeinolain sääntelystä (TulliL 20h §). Pykälässä painotetaan sitä, että *yksinomaan sivulista koskevat* tiedot on viipymättä hävitettävä, ellei niitä tarvita tullirikoksen selvittämiseen (TulliL 20h.1 §). Lain esitöiden¹⁹⁷ mukaan tallenteiden tarkastuksen tarkoituksena on valvoa, että säännöksiä televalvonnan ja teknisen tarkkailun edellytyksistä noudatetaan ja että näillä hankitut aineistot talletetaan tullilaitoksen henkilörekistereitä koskevien säännösten mukaisesti.

¹⁹⁴ Pölönen 1997b: 150.

¹⁹⁵ Säännöksessä on myös viittaus siihen, että kuuntelussa tai valvonnassa syntyneeseen materiaaliin saavat tutustua ainoastaan tutkinnanjohtaja, syyttäjä tai tuomioistuin tai asianomaisen rikoksen tutkijat. Tarkoituksena on, että aineiston arkaluonteisuuden vuoksi siihen pääsee tutustumaan vain mahdollisimman pieni joukko tutkijoita. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 719.

¹⁹⁶ Kinnunen 1997: 73; Pölönen 1997b: 157.

¹⁹⁷ HE 95/2002 vp s. 18–19.

Tallenteiden tarkistaminen voi muodostua raskaaksi tallenteiden laajuuden vuoksi. Teknisessä kuuntelussa tarkastettavaksi tulee huomattavasti enemmän ja suurempia tallenteita kuin esimerkiksi telekuuntelussa. Teknisen kuuntelun käyttö on kuitenkin vähentynyt viime vuosina merkittävästi.¹⁹⁸ Säännökset siitä, mitä tallenteille tarkastuksen jälkeen tapahtuu, sisältyvät kuuntelukieltoja ja ylimääräisen tiedon käyttöä koskeviin pykäliin (PKL 5a:10 ja 5a:13).

4.4. Ylimääräinen tieto

Ylimääräinen tieto voidaan määritellä sellaiseksi telepakkokeinon avulla saaduksi tiedoksi, joka ei liity mihinkään rikokseen tai tiedoksi, joka liittyy muun kuin kuunteluluvassa mainitun henkilön rikokseen. Lisäksi kuuntelun aikana voi tulla ilmi, että kuuntelun kohteena oleva henkilö on syyllistynyt muihin rikoksiin, joista aiemmin ei ollut tietoa tai tieto voi olla sellaista, johon kuuntelulupaa ei voitaisi myöntää. Tiedolla voi olla myös merkitystä toiselle viranomaiselle tai yksityiselle yhteisölle.¹⁹⁹ Tullissa ylimääräistä tietoa tai kuuntelukiellon alaista aineistoa esiintyy poliisia vähemmän, eikä esimerkiksi vuodelta 2006 kertynyt ylimääräisen tiedon käyttöä koskevia merkintöjä.²⁰⁰

Yksityisyyden suojan kannalta onkin huomattavaa, että yksityiselämän piiriin kuuluvia esim. liikeasioita tai muita arkaluonteisia tietoja on tulliviranomaisen hallussa²⁰¹. Ylimääräinen tieto on hävitettävä sen jälkeen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä²⁰². Tieto saadaan kuitenkin säilyttää ja tieto tallettaa poliisin rekistereihin, jos se koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa saadaan käyttää tele- tai teknistä kuuntelua.²⁰³ Lisäksi tieto saadaan säilyttää jos sitä tarvitaan rikoslain 15 luvun 10 §:ssä tarkoi-

¹⁹⁸ Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2006: 77.

¹⁹⁹ Viro & Virtanen 2004: 38.

²⁰⁰ Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2005: 77. Tässäkin tapauksessa voidaan kuitenkin suhtautua varauksella tilastotietoon.

²⁰¹ Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 719.

²⁰² Kun ylimääräistä tietoa ei hävitetä välittömästi tarkastuksen jälkeen, varmistetaan että kaikki aineisto on tarvittaessa vielä käytettävissä oikeudenkäynnissä. HE 52/2002 vp s. 27.

²⁰³ Ylimääräisen tiedon kohtalon määrittää se, miten vakavaan rikokseen se liittyy. Jos kuuntelussa ilmi tulevan uuden rikoksen tutkinnassa ei saisi käyttää telekuuntelua tai teknistä kuuntelua, kertynyt aineisto on siis hävitettävä eikä sitä saisi todistelukielloon liittyen käyttää todistusaineistona epäiltyä vastaan. Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 778-779.

tetun rikoksen²⁰⁴ estämiseen. Nämä tiedot, joita ei ole hävitettävä, säilytetään viiden vuoden ajan asian lainvoimaisesta ratkaisusta tai sillensä jättämisestä.(PKL 5a:13.1.) On otettava huomioon, että oikeus tiedon säilyttämiseen koskee eri rikoksia riippuen siitä, onko kyseessä ollut menetelmä telekuuntelu vai tekninen kuuntelu. Matkaviestimien sijaintitiedot sen sijaan on hävitettävä heti kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä. (PKL 5a:13.2.)

Tullilain ylimääräistä tietoa koskeva sääntely on ilmaistu väljemmin. Siinä todetaan, että mikäli teknisellä kuuntelulla saatu tieto kohdistuu muuhun tullirikokseen kuin siihen, jonka estämiseksi tai keskeyttämiseksi kuuntelua suoritettiin, tiedon saa tallettaa tullilaitoksen henkilörekisteriin vain siinä tapauksessa, jos se koskee sellaista tullirikosta, jonka estämiseksi tai keskeyttämiseksi kuuntelua voidaan suorittaa (TulliL 20h.2 §). Ylimääräisen tiedon hyväksikäytössä on kysymys yksityisyyden suojan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yhteensovittamisesta. Tieto on ylimääräistä siinä merkityksessä, että sen hankkimiseksi ei ole annettu lupaa tai määräystä. Ylimääräisen tiedon käyttöä ei ole nimenomaisesti kielletty, eli voidaan katsoa ylimääräisen tiedon käytön olevan lähtökohtaisesti sallittua. Tämä koskee esitutkinnan suuntaamista, lisänäytön hankintaa sekä tiedon käyttämistä todisteena oikeudenkäynnissä.²⁰⁵ Vaikka ylimääräisen tiedon hyödyntämistä tuomioistuimessa rajoitetaan, on tieto kuitenkin jo tullirikosta selvittävän tietoisuudessa eikä se estä tiedon käytännön hyödyntämistä rikostutkinnassa. Voidaan ajatella, että ylimääräistä tietoa hyödynnettäisiin näin ollen myös lievien tullirikosten torjuntaan tai selvittämiseen.²⁰⁶

Tuomioistuin voi yksittäistapauksissa myös kieltää ylimääräisen tiedon käyttämisen todisteena, samalla tavoin kuin kuuntelukiellon alaisen materiaalin käytön osalta. Asiassa punnittaisiin ja arvioitaisiin käyttökiellolla suojattavia etuuksia ja arvoja sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia ja toisaalta taas todisteen merkityksellisyyttä ja pyrkimystä aineellisen totuuden selvittämiseen. Esitöissä perustellaan tällä saatavan paremman lopputuloksen kuin jos laissa olisi yleinen ylimääräisen tiedon käyttö-

²⁰⁴ RL 15 luvun 10 § sääntelee törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämistä.

²⁰⁵ HaVL 38/2002 vp s. 6; HE 52/2002 vp s. 27

²⁰⁶ Pölönen 1997b: 189.

kielto.²⁰⁷ Esityksessä vedotaan vapaan todistelun ja todistusharkinnan periaatteeseen, mikä on todistusoikeuden peruslähtökohtia²⁰⁸. Ylimääräisen tiedon totaalinen käyttökielto tarkoittaisi poikkeusta em. periaatteeseen.²⁰⁹ Voidaan ajatella että olisi järjenvastaista, että rikokseen syyllistyneellä henkilöllä olisi oikeus saada suojaa syytettä ja oikeudenkäyntiä vastaan sillä perusteella, että näyttö on saatu tietyn laillisesti käytetyn pakkokeinon sivutuotteena.²¹⁰

Telekuuntelussa tai teknisessä kuuntelussa kertynyt aineisto on usein rikoksen kannalta täysin merkityksetöntä, se voi liittyä esimerkiksi epäillyn ja keskustelukumppanin liikesoihin, joilla ei ole mitään tekemistä tutkinnan kannalta. Siinä tapauksessa, että ylimääräiset tiedot eivät liity mihinkään rikokseen, niiden käyttämiseen ei voi olla mitään hyväksyttävää tarvetta. Kysymys tiedon käyttämisestä on ongelmallisempi, mikäli ylimääräinen tieto koskee epäillyn tekemää muuta kuin kuunteluluvan perusteena olevaa rikosta tai jonkun muun kuin epäillyn tekemää rikosta, tai rikosta joka on vasta valmistella. Apulaisoikeusasiamies on valvontatoiminnassaan todennut, että ylimääräisen tiedon käytöstä on epätietoisuutta. Myös korkein oikeus on joutunut ottamaan kantaa ylimääräisen tiedon käyttöön todisteena oikeudenkäynnissä.

KKO 2007:58. Kysymyksessä oli esitutkintaviranomaiselle sattumalta tullut tieto, joka koski kuunteluluvan kohdehenkilöiden keskustelua kerhotilassa luvan voimassaoloaikana. Tieto koski muuta rikosta kuin sitä, minkä tutkimista varten kuuntelulupa oli myönnetty. Ylimääräinen tieto kohdistui rikokseen, johon teknistä kuuntelua koskevaa pakkokeinolupaa ei olisi ollut edes mahdollista myöntää. A:lla oli mahdollisuus oikeudenkäynnissä kiistää tallenteen oikeellisuus ja kuulustuttaa haluamiaan todistajia tallenteen johdosta. Tapauksessa teknisen kuuntelun avulla saatua äänitallennetta voitiin käyttää todisteena rikosoikeudenkäynnissä siitä huolimatta, että kärjäoikeuden myöntämä kuuntelulupa oli myöhemmin kantelun johdosta kumottu ja että tallenne sisälsi pakkokeinolain 5 a luvun 13 §:ssä tarkoitettua ylimääräistä tietoa.

²⁰⁷ HE 52/2002 vp s. 27–28; HE 22/1994 vp s. 18–19.

²⁰⁸ Vapaan todistelun periaatteesta säädetään oikeudenkäymiskaareissa. Sen mukaan tuomioistuimien on oikeutettu arvioimaan kaikkia jutussa esille tulleita seikkoja ja päättämään tämän pohjalta, mikä on totuus asiassa (OKK 17:2).

²⁰⁹ HaVL 38/2002 vp s. 7.

²¹⁰ HE 22/1994 vp s. 19.

Pakkokeinolain esitöissä²¹¹ perustellaan ylimääräisen tiedon käytön sääntelyä. Ylimääräisen tiedon käytön rajoituksilla on tarkoitus suojata rikoksesta epäiltyä tai kansalaisia yleensä liian laajalta kuuntelun käytöltä. Ylimääräisen tiedon käyttöä esitutkinnaissa ei ole myöskään järkevää tai edes realistista pyrkiä estämään. Jo saatujen tietojen käytön rajoittamiselle ei ole mitään hyväksyttävää perustetta, ottaen huomioon esitutkinnaissa vaikeutumisen ja rikollisen suojaamisen. Ylimääräisen tiedon käyttöön tulisi suhtautua samalla tavalla kuin mihin tahansa sattumalta viranomaisen tietoon tulleeseen tietoon.

Normien yksiselitteisyyteen sekä ylimääräisen tiedon käyttöön liittyy seuraava Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen tapaus.

AOA 28.9.2004, 2396/2/02. Esitutkintapöytäkirjan johdantoon oli merkitty tallennetun puhelun osalta myös ennen varsinaisen puhelun alkamista A:n lausuma, jota käytettiin näyttönä käräjäoikeudessa ja A tuomittiin törkeästä huumausainerikoksesta seitsemäksi vuodeksi vankeuteen.

Apulaisoikeusasiamiehen selvityksessä kävi ilmi, että telekuuntelujärjestelmä toimii siten, että teknisistä syistä tallentaminen alkaa matkapuhelinten osalta jo silloin, kun soittaja painaa ”lähetä”-näppäintä. Järjestelmä tallentaa näin ollen myös keskustelun, jota soittaja käy vastaamista odotellessaan. Kysymyksessä ei ole ylimääräinen tieto, koska em. tapauksessa tieto liittyi tutkittavana olevaan rikokseen.

Keskeistä asiassa on, oliko epäilty lähettänyt televiestin. Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan pakkokeinolaki sallii vain epäillyn lähettämien ja hänelle tarkoitettujen televiestien kuuntelun, mutta ei anna lupaa yleisesti kuunnella kyseisen teleliittymän kautta tapahtuvaa televiestintää.²¹² Em. kaltaisissa tilanteissa soittaja ei varmasti ymmärrä lähettävänsä televiestiä, vaan vasta valmistautuu siihen. Kysymyksessä olevan kaltaisen tiedon luonteesta ja mahdollisuudesta käyttää sitä todisteena on epäselvä kun tilanne on kokonaan telekuuntelusäännösten ulkopuolelle jäävä. Apulaisoikeusasiamies pitää päätöksessään ongelmallisena epäillyn lähettämien televiestien käsitteiden tulkitsemista niin laajasti, että kysymys voisi olla tuloksettoman soittoyrityksen aikana tallentu-

²¹¹ HE 52/2002 vp s. 27–28.

²¹² Pakkokeinolain telekuuntelua koskevassa määritelmäsäännöksessä kysymys on viestintämarkkinalaisesta tarkoitettuna yleisen viestintäverkon tai siihen liitetyn viestintäverkon kautta kulkevasta viestistä ja että telekuuntelu tapahtuu salaa viestin sisällön selvittämiseksi. AOA katsoo kuitenkin, että viestintämarkkinalailla, joka säätelee lähinnä telepalvelujen saatavuutta ym. olisi merkitystä arvioitaessa sitä, milloin on kysymys epäillyn lähettämistä televiestistä pakkokeinolakia sovellettaessa.

neesta puheesta. Perusoikeuksiin puuttumiseen oikeuttavien säännösten tulee olla tarkkarajaisia ja täsmällisesti määriteltyjä.

Apulaisoikeusasiamies on myös todennut, että telekuuntelussa, joka kohdistuu muun kuin epäillyn viestintään, esimerkiksi epäillyn vaimon ja toisen ulkopuolisen henkilön välisiin keskusteluihin, saadun informaation ei voida katsoa olevan ylimääräistä tietoa. Tilanne on rinnastettava ehdottomiin kuuntelukieltoihin eikä kysymys ole laillisesti käytetyn pakkokeinon sivutuotetta. Ei-epäillyn henkilön televiestin kuunteluunhan ei lain mukaan voi saada lupaa.²¹³ Kuvatussa tilanteessa voi olla kyse ns. tiedonvälittäjäpuhe-
lusta, johon ei ole viittausta tämän hetkisessä lainsäädännössä.

²¹³ Ks. AOA 21.10.2003, 200/4/01.

5. LAILLISUUSVALVONTA JA JÄLKIKÄTEINEN KANTELUMAHDOLLISUUS

Keskeisin telepakkokeinoihin liittyvä oikeusturvaan vaikuttava tekijä on toiminnan laillisuuden valvonta. Telepakkokeinojen kohdalla on nimittäin katsottu, että muutoksenhakuoikeutta lievemmat oikeusturvajärjestelyt ovat riittäviä. Käytännössä telepakkokeinojen käytön kohdalla jälkikäteisillä oikeusturvakeinoilla mahdollisuudet reagoida ovatkin normaalisti vähäisemmät kuin muiden pakkokeinojen kohdalla, jotka tulevat käytännössä heti tai hyvin pian kohteen tietoon.

On katsottu, että laillisuusvalvonnan vaikutuksen osa-alueita ovat ainakin 1) virheitä ennalta ehkäisevä vaikutus, joka perustuu uskottavan ja toimivaksi tiedetyn ulkopuolisen laillisuusvalvonnan olemassaoloon, 2) korjaava tehtävä, joka merkitsee mm. oikeutta tehdä ehdotuksia säännösten muuttamiseksi ja kehittämiseksi sekä oikeutta hakea tuomiopurkua, 3) viranomaistoiminnan ohjaus ja 4) viranomaistoimintaa tukeva vaikutus, joka liittyy siihen, että ulkopuolisen valvonnan olemassaolo vahvistaa luottamusta viranomaistoiminnan asianmukaisuuteen²¹⁴. Laillisuusvalvonnan voidaan katsoa olevan enemmän eteenpäin katsovaa kuin taaksepäin suuntautunutta ja rankaisevaa²¹⁵.

Turvallisuusviranomaisten toiminnan laillisuusvalvonta voidaan jakaa asianomaisen hallinto-organisaation sisäiseen valvontaan ja ulkopuolisten laillisuusvalvojien suorittamaan valvontaan. Sisäiseksi valvonnaksi voidaan katsoa virkavalvonta, eli ylempien viranomaisten harjoittama alempien viranomaisten valvonta eli mm. sisäasiainministeriön suorittama valvonta. Ulkoiseen valvontaan kuuluu erityisesti valtioneuvoston oikeuskanslerin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama valvonta. Lisäksi tässä tutkimuksessa valvonta-käsitteen alla käsitellään tuomioistuimen roolia lupaviranomaisena sekä julkista oikeusasiamiestä ulkopuolisena kontrolloivana instituutiona.

²¹⁴ Jonkka 2007a: 171.

²¹⁵ Jonkka 2007b: 319.

5.1. Tuomioistuimen rooli oikeusturvan toteutumisen takaajana

Tuomioistuimen rooli on telepakkokeinon kohteen oikeussuojaa puolueettomasti valvo- va ja ylläpitävä elin, jonka roolia ei voi mielestäni liikaa korostaa. Tuomioistuimen pää- tösvaltaa lupavaatimusasiassa perustellaan yksityisyyden ja luottamuksellisen viestin suojaan puuttumisella ja sillä, etteivät telepakkokeinot normaalisti tule kohdehenkilön tietoon²¹⁶. Tehdessään telepakkokeinoja koskevia ratkaisuja tuomioistuimen rooli on toimia kansalaisten perusoikeuksien turvaajana, mutta toisaalta sen pitää ottaa huomi- oon myös muiden henkilöiden, erityisesti asianomistajan, aseman turvaamisen sekä var- sinkin vakavien rikosten osalta rikoksen selvittämistä vaativan julkisen intressin. Rat- kaisujen taustalla tulee olla pyrkimys aineellisen totuuden selvittämiseen ja esitutkinnan tarkoituksen saavuttamiseen.²¹⁷

Tuomioistuimen tehtävä on pakkokeinon laillisuuskontrolli, eli sen turvaaminen, että telepakkokeinoja koskevat päätökset ovat lainmukaisia ja että niitä toteutettaessa nouda- tetaan säännösten ja määräysten mukaisia menettelymuotoja. Tuomioistuimen asiana ei ole harkita pakkokeinon tarkoituksenmukaisuutta, vaan se jää esitutkintaviranomaisen harkintaan. Tuomioistuimella on myös valta päättää, että ei käytetä sellaista hakemuk- sen kohteena olevaa pakkokeinoa, johon ei ole vielä ryhdytty²¹⁸.

Lainmukaisuuskontrolli tarkoittaa, että kyseisen pakkokeinon edellytykset ovat käsillä, ja että toimenpidettä käytetään laissa tarkoitetun tarkoituspäätöksen saavuttamiseksi. Tuo- mioistuimen tehtävä ei ole päättää siitä, onko esim. televalvontahakemuksessa kyse yk- silön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantava rikos²¹⁹. Tuomioistuimen tutkintavallan piiriin kuuluva oikeusharkinta sisältää lisäksi sen, ettei pakkokeino ole suhteellisuuspe- riaatteen vastainen²²⁰. Kun tuomioistuin päättää telepakkokeinoja koskevasta luvasta, sen tulee ottaa kantaa seuraaviin seikkoihin: 1) ylittykö näyttöä koskeva kynnys ”on syytä epäillä”, 2) voiko ko. rikokseen ylipäätään käyttää telepakkokeinoja sekä 3) voi-

²¹⁶ HE 22/1994 vp s. 4.

²¹⁷ Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 492.

²¹⁸ Sisäasiainministeriö 2007: 175.

²¹⁹ Pölönen 1997b: 16.

²²⁰ Helminen 2006: 175.

daanko saatavilla tiedoilla olettaa olevan ”erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle”²²¹.

Kyse on myös menettelysäännösten ja menettelymääräysten lainmukaisuudesta, joiden osalta voi olla kyse esimerkiksi siitä, onko toimenpiteestä laadittu tarpeelliset tiedot sisältävä pöytäkirja tai onko määräaikoja noudatettu. Myös arviointi oikeusperiaatteiden osalta kuuluu menettelymääräysten lainmukaisuuden arviointiin, eli tuomioistuimien katsoo että menettelyssä on otettu huomioon objektiivisuusperiaate, vähimmän haitan periaate ja hienotunteisuusperiaate.²²²

KKO 2007:7. Teknistä kuuntelua koskeva lupahakemuksessa perusteluina oli tutkinnassa esiin tulleet seikat, joiden mukaan huumausaineen välittämistä ja myyntiä tapahtui ja siitä sovittiin kerhotiloissa, joten kerhotiloihin kohdistettavalla teknisellä kuuntelulla oletettiin olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämisen kannalta. Telekuuntelun avulla ei oltu saatu oletettuja tuloksia. Teknisen kuuntelun kohteet A, B ja C olivat Bandidos MC Harjavalta- nimisen moottoripyöräkerhon jäseniä. Jutun asiakirjoista ei käynyt ilmi asiaan liittyviä yksityiskohtia, joiden perusteella voitaisiin selvittää ovatko teknisen kuuntelun edellytykset olemassa.

Päätöksessä todettiin tuomioistuimen tehtävänä olla huolehtia epäillyn oikeusturvasta pakkokeinohakemusta käsitellessään. Tosiasiatietojen, joihin rikosepäily liittyy, selvittäminen on siis tuomioistuimen tehtävä. KKO:n päätös liittyy siihen, että pelkästään lupavaatimuksen esittävän virkamiehen viittausta tutkinnassa saatuihin tietoihin tai hänen niiden perusteella tekemää johtopäätöstä ei voida pitää riittävänä selvityksenä telepakkokeinon käyttöedellytysten täyttymisenä. Tuomioistuimella tulee olla lupavaatimuksen tueksi konkreettisia seikkoja, joiden perusteella se voi arvioida täyttyykö ”syytä epäillä”- kynnys. Kyseisessä tapauksessa hakemuksessa ei ollut esitetty seikkoja, joiden perusteella olisi ollut syytä epäillä törkeästä huumausainerikoksesta.

AOA 20.9.2006, 878/2/05. Apulaisoikeusasiamiehen tarkastus- ja perehtymiskäynnillä Tullihallituksessa tuli esille, että Helsingin käräjäoikeus oli myöntänyt telekuuntelu- ja televalvontaluvan törkeän dopingrikoksen selvittämiseksi. Vaatimuksessa rikosnimikkeeksi oli kirjattu törkeä dopingrikos ja käräjäoikeus yksilöivät päätöksessään selvitettäväksi rikokseksi tör-

²²¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 1999: 81–82.

²²² Helminen 2006: 177–178.

keän dopingrikoksen. Dopingrikos ei kuitenkaan ole tapahtuma-aikaan pakkokeinolain mukaan rikos, jonka selvittämiseksi voitaisiin käyttää telekuuntelua.

Asiassa oli tapahtunut selvä ja osapuolien myöntämä virhe, kun telekuuntelulupaa oli haettu sellaisen rikoksen selvittämiseksi, jonka tutkinnassa pakkokeinoja ei lain mukaan voinut käyttää²²³. Apulaisoikeusasiamies toteaa, että se, että tuomioistuin hyväksyy selväsi lainvastaisen pakkokeinovaatimuksen, on vakava virhe. Tuomioistuimen rooli rikosprosessuaalisista pakkokeinoista päätettäessä on oikeussuojan toteutumisen turvaaminen. Ratkaisevaa ei apulaisoikeusasiamiehen mielestä ole se, millaisia konkreettisia seuraamuksia asiassa on aiheutunut, vaan se, millaisia seuraamuksia siitä voidaan katsoa tyypillisesti seuraavan.

Tapauksessa voidaan huomata se, että tuomioistuin on luvan hakijalta kirjallisesti ja suullisesti saamiensa tietojen varassa. Näin ollen on tärkeää, että lupahakemuksen perustelut ovat riittävät, jotta tuomioistuin pystyy tekemään päätöksensä ja toisaalta että tuomioistuimen päätöksissä tulisi olla todelliset perusteet kirjattuna.

On tilanteita, joissa on epäselvää, käykö telepakkokeino tuomioistuimen laillisuusvalvonnan alla lainkaan. Esimerkiksi kiiretilanteessa pidättämiseen oikeutettu virkamies saa päättää telekuuntelu aloittamisesta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Mikäli huomataan pian telekuuntelun aloittamisen jälkeen, että valvonnan jatkamiseen ei ole perusteita tai aiheita²²⁴, voidaan kysyä onko lupavaatimus silti esitettävä tuomioistuimelle.²²⁵ Voitaisiin ajatella, että laillisuuskontrollin pitäisi ulottua myös tällaisiin tapauksiin, koska laillisuuskontrolli on tietoisesti keskitetty tuomioistuimelle. Tuomioistuinten toiminnassa noudatetaan kuitenkin periaatetta, että konkreettisten tulkinta- tai ristiriitatilanteen mentyä ohi, ei ole enää tarvetta saattaa pelkkää periaatekysymystä tuomioistuimen ratkaistavaksi.²²⁶ Tullilain mukaan kiiretapauksissa tuomioistuimelle on tehtävä *ilmoitus* televalvonnasta mikäli sen käyttö on lopetettu ennen (24h) vaatimuksen tekemistä tuomioistuimelle (TulliL 20f.2 §). Tuomioistuin ei tällöinkään suorita toimenpiteen edellytysten jälkikäteistä arviointia.

²²³ Huolimattomuusvirhe oikaistiin asiassa viipymättä, eikä mikään viitannut siihen, että myönnettyä lupaa olisi edes harkittu käytettävän. Käytännössä nykyään käytössä oleva SALPA-järjestelmä ei edes mahdollista puheena olevan kaltaisen virheen syntymistä.

²²⁴ Käytännössä tilanne tulee kysymykseen, jos välittömästi ilmenee, että virkamiehen valvontapäätös on kohdistunut väärään teliittymään. Ks. lisää Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 708–709.

²²⁵ LaVM 31/2002 vp s. 14.

²²⁶ Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 708–709.

Aukolliseksi tuomioistuimen kontrollin kannalta voidaan katsoa myös päätös teknisen kuuntelun toimeenpanemisesta muun kuin asuntokuuntelun tai kuuntelun osalta kun kuuntelulaite on tarkoitus sijoittaa epäillyn käyttämään kulkuneuvoon tai siihen tilaan jossa epäily oleskelee.

5.2. Sisäinen valvonta

Telepakkokeinojen käytöstä päätetään tulliviranomaisen sisällä niissä tapauksissa kun tuomioistuinkontrolli ei ulotu niihin. Tällöin erityisesti korostuu tulliviranomaisen asiantuntevuus eli koulutuksen ja muun pätevyyden merkitys sekä virkamieshallinnonperiaate, eli se että julkista valtaa eivät saa käyttää muut kuin virkamiesasemassa olevat henkilöt. Selvitysmies Jaakko Jonkka teki vuonna 2004 mietinnön poliisitoiminnan sisäisestä laillisuusvalvonnasta²²⁷. Selvityksessä todetaan, että sisäisen valvonnan pitää katsoa johtamisjärjestelmän kiinteäksi osaksi ja sen voidaan kuvata olevan oikeudellisin kriteerein tapahtuvaksi laadunvalvonnaksi, jota suorittavat eriaisteiset esimiehet. Valvontaelementti on nähtävä yhtenä osatekijänä johtamisessa. Välittömän laillisuusvalvonnan rinnalla tarkastusten toimittaminen on tärkeä sisäisen valvonnan muoto.²²⁸

Telepakkokeinojen valvonnalla tarkoitetaan pakkokeinolain 5 a luvun 15 §:ään perustuva valvontaa. Säännöksen mukaan sisäasiainministeriö valvoo telepakkokeinotoimintoimien suorittamista. Tullihallitus toimittaa sisäasiainministeriölle kertomuksensa telepakkokeinojen käytöstä ja ministeriö antaa oman kertomuksensa eduskunnan oikeusasiamiehelle²²⁹ Sisäasiainministeriölle säädetyllä velvollisuudella valvoa telepakkokeinojen käyttöä edellyttää panostusta ja aktiivisuutta. Ministeriön valvontaa ei voida rinnastaa viranomaisen sisäiseen suunnittelu-, kehittämis- ja johtamisvastuuseen. Havaittuihin puutteisiin reagoiminen sekä ensisijainen valvontavastuu on ministeriöllä, jolloin oikeusasiamiehen valvonta on vain tätä täydentävää. On otettava huomioon, että kun ministeriön valvontakertomuksen tulee pyrkiä tekemään mahdollisimman konkreetti-

²²⁷ Jonkka 2004.

²²⁸ Jonkka 2004: 47.

²²⁹ Poliisin ja muiden viranomaisten käyttämien salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen valvontaa ei ole nimenomaisesti säädetty oikeusasiamiehen erityistehtäväksi (vrt. oikeuskansleri), mutta se on sellaiseksi muotoutunut. Lindstedt 2007: 1029.

seksi, se tehdään kuitenkin niin, että ei vaaranneta rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä esimerkiksi paljastamalla taktisia tai teknisiä menetelmiä tai suunnitelmia.²³⁰

Telepakkotoimenpiteen ollessa käynnissä tutkinnanjohtaja johtaa ja valvoo telepakkokeinojen suorittamista (PKL 5a:7.3). Telepakkokeinojen käytön sisäistä valvontaa suorittaa Tullihallituksen johto. Lisäksi sisäasiainministeriö suorittaa telepakkokeinojen valvontaa. Johdon valvonnan merkitys korostuu esimerkiksi kun telepakkokeinojen käyttö lopetetaan, kun sille ei enää ole aiheutta, vaikka luvan aika ei olisikaan mennyt vielä umpeen. Telepakkokeinojen kohdalla sisäisessä valvonnassa avainasioita ovat koulutus, asennekasvatus, lähiesimiesvalvonta ja tarkastustoiminta²³¹. Tarkastustoiminnan onnistumiseen vaikuttaa telepakkokeinojen dokumentointi.²³²

Dokumentointiin ja sisäiseen tiedonkulkuun liittyy *salaisten pakkokeinojen asiankäsitelyjärjestelmä SALPA*. Tämän järjestelmän avulla ylijohdolla on mahdollisuus seurata reaaliajassa telepakkokeinojen käyttöä. SALPA:n avulla telepakkokeinoluvat ja niiden käyttöä koskevat tilastotiedot ovat kattavasti saatavissa ja milloin tahansa tarkistettavissa.²³³ SALPA:n avulla laaditaan pöytäkirja, josta säädetään tarkemmin asetuksella (PKL 5a:8)²³⁴. Asetuksessa esitutkinnasta ja pakkokeinoista on seikkaperäinen lista merkinnöistä, joita tällaiseen pöytäkirjaan on merkittävä (25a §). SALPA on käytännössä sähköinen lomakepohja, jonka avulla laaditaan telepakkokeinoja koskeva pöytäkirja. Keskusrikospoliisi ylläpitää tätä järjestelmää, joka otettiin tullissa käyttöön 1.11.2004 alkaen. Järjestelmä kontrolloi esimerkiksi, että tiettyyn tiedonhankintakeinoon voidaan tehdä vaatimus vain lain mahdollistamien rikosnimikkeiden osalta. SALPA ei ole kuitenkaan aukoton oikeusturvan kannalta, koska tapauksittain joudutaan suorittamaan pakkokeinon käytön edellytysarviointia riittävän näytön osalta.²³⁵

²³⁰ AOA 4.4.2001, 1858/2/00. Telepakkokeinojen käytön valvontaa koskeva päätös.

²³¹ Mielenkiintoista luettavaa siitä, miten tutkinnanjohtajat ovat kokeneet telekuuntelun ja sen valvonnan, löytyy kirjasta Viro & Virtanen 2004.

²³² Jonkka 2004: 50.

²³³ Jonkka 2004: 62.

²³⁴ On huomioitava, että tämä pakkokeinopöytäkirja on eri asia kuin esitutkintapöytäkirja, josta säädetään esitutkintalaissa (ETL 40 §)

²³⁵ Helminen 2006: 128; Sisäasiainministeriö 2006: 3, 6.

SALPA:sta saadut kokemukset ovat pääsääntöisesti olleet positiivisia. SALPA toimii siten, että järjestelmä ohjaa ja varmistaa toimenpiteiden lainmukaista käyttöä sekä antaa mahdollisuuden toimenpiteiden reaaliaikaisen ja jälkikäteisen valvonnan. Näin ollen SALPA toimii toiminnallisena työkaluna ja laillisuusvalvonnan ja tilastoinnin välineenä. SALPA:n käyttöönotto on koettu hyväksi ratkaisuksi laillisuusvalvonnassa paljastettujen epäkohtien ja systeemivirheiden poistamiseksi sekä oikeusturvatekijöiden varmistamiseksi.²³⁶

Telepakkokeinoja koskevassa toiminnassa on sisäasiainministeriön määräyksillä ja ohjeilla suuri käytännön merkitys. Ohjeistolla on tulkintaa ohjaava ja yhtenäistävä vaikutus, eikä kaikkia teknislousteisia tai toimintojen rekisteröinti ja dokumentointia koskevia määräyksiä ei voida ottaa laintasoiisiin säännöksiin selkeyden kärsimättä. Selvää myös on, että hallinnollisessa järjestyksessä ei voida antaa kansalaisia velvoittavia normeja.²³⁷ Näiden ohjeiden ongelmaksi voi muodostua se, että lainsäädännön ja tekniikan ripeän kehityksen johdosta ohjeistuksen pitäminen ajan tasalla voi olla vaikeaa.²³⁸ Lisäksi tulliviranomaisten koulutuksella on huomattava merkitys pyrittäessä huolehtimaan oikeusturvanäkökohtien huomioon ottamisesta. Tämä on riittävästi huomioitava opetus- ja kurssitoiminnassa sekä kirjallisessa koulutusmateriaalissa.²³⁹

5.3 Ulkoinen valvonta

Koska on mahdollista, että telepakkokeinon kohde ei saa tietää pakkokeinon käytöstä, on välttämätöntä että toiminnalle on järjestetty erityinen viranomaisvalvonta. Voidaanakin ajatella, että ulkoinen valvonta täydentää sisäistä laillisuusvalvontaa. (TulliL 20g.3 §). Telepakkokeinojen kohdalla eduskunnan oikeusasiamiehelle onkin annettu erityis-

²³⁶ Sisäasiainministeriö 2006: 37. Jonkka ottaa poliisin sisäistä valvontaa koskevassa selvityksessään oikeusturvan kannalta kiinnostavan seikan esille koskien johdon ja teleoperaattoreiden yhteydenpitoa. Valvontajärjestelmä ei kata sitä, millä tavalla varmistettaisiin, ettei teleoperaattoreiden ja telepakkokeinoja käyttävä viranomaisvaihdosta teletunnistietoja ohi SALPA-järjestelmän. On esitetty, että teleoperaattoreilta tulisi saada vertailutietoja, joita voitaisiin verrata SALPA:n televalvontatietoihin. Jonkka 2004: 62–63.

²³⁷ Helminen 2006: 134.

²³⁸ Helminen 2006: 186.

²³⁹ Helminen 2006: 187.

tehtävä valvoa telepakkokeinojen käyttöä.²⁴⁰ Eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama laillisuusvalvonta täydentää sisäasiainministeriön ja Tullihallituksen suorittamaa omaa valvontaa ja sitä on kuvattu valvonnan valvonnaksi, joka ei kuitenkaan voi olla telepakkokeinojen käyttöön liittyvän toiminnan laillisuuden takuumies²⁴¹. Sisäasiainministeriöltä ja Tullihallitukselta saamat raportit taas puolestaan täydentävät normaalia laillisuusvalvontaa ja parantavat telepakkokeinojen seurantamahdollisuuksia.²⁴²

Ylimpien laillisuusvalvojen suorittama valvonta perustuu osin ihmisten tekemiin kanteluihin. Kuitenkin eduskunnan oikeusasiamiehelle osoitettujen telepakkokeinojen käyttöä koskevien kanteluiden määrät ovat suhteellisen pienet. Vuonna 2006 ratkaistiin 23 telepakkokeinoa koskevaa asiaa, joista 19 kantelun johdosta ja 4 oikeusasiamiehen omasta aloitteesta. Varsinaisia todella käytettyyn pakkokeinoon kohdistuvia kanteluja tehdään vain muutamia.²⁴³ Kanteluinstituutio on kuitenkin tärkeä kansalaisvalvonnan muoto, sillä kantelun tekeminen ei edellytä, että asiassa olisi asianomainen, eikä sillä ole määräaikoja eikä tiukkoja muotovaatimuksia. Kaikki asialliset kantelut tutkitaan ja niissä annetaan asian laadun edellyttämä ratkaisu.²⁴⁴ Ylimpien laillisuusvalvojen keskeiset valvontatoimenpiteet ovat syytteen nostaminen, huomautuksen antaminen, huomioinnin kiinnittäminen lain mukaiseen menettelyyn tai oikaisutoimenpiteisiin ryhtyminen. Lisäksi he voivat tehdä esityksiä säännösten ja määräysten muuttamiseksi.²⁴⁵

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuuksissa on usein neuvova ja ohjaava ote. Koska esitutkintaviranomaisten tai syyttäjien käytettäviä pakkokeinoja koskevat ratkaisut eivät yleensä tule tuomioistuinten tutkittavaksi, oikeusasiamiehen ratkaisuilla on huomattava viranomaiskäytäntöä ohjaava vaikutus. Konkreettisen tapauksen liittäminen taustalla oleviin perus- ja ihmisoikeussäännöksiin opastaa toimivaltuuksiaan käyttävää virkamiestä havaitsemaan ja ottamaan huomioon, miten käytännön toimenpiteet liittyvät perus- ja ihmisoikeuksia turvaaviin säännöksiin. On myös tärkeää, että eduskunnan oike-

²⁴⁰ Viljanen 2001: 258.

²⁴¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2005: 69.

²⁴² Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2006: 69.

²⁴³ Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2006: 71. Merkittävän osa-alueen muodostavat tapaukset, joissa on esitetty väitteitä tai tullut epäilyjä viranomaisten toimivaltuuksien käyttämisestä lain tai annettujen määräysten vastaisesti. Helminen 2006: 187.

²⁴⁴ Helminen 2006: 187-188.

²⁴⁵ Mäenpää 2002: 176.

usiamiehen kannanotoilla ja tulkinnoilla on käytännössä riittävä läpäisyvoima. Kaikki toimenpideratkaisut selostetaan ainakin pääkohdittain vuotuisissa toimintakertomuksissa sekä Internetissä.²⁴⁶

Oikeusasiamiehen suorittaman laillisuusvalvonnan ei voida katsota olevan mikään ratkaisu kohteen oikeusturvan kannalta. Oikeusasiamiehen harjoittama valvonta on jälkikäteistä ja parhaimmillaankin melko yleisluonteista²⁴⁷. Telepakkokeinotoiminnan salaisuus ei muodosta ongelmaa ylimpien laillisuusvalvojien kohdalla, mutta ongelmallista voi olla se, mitä näistä tiedoista voidaan kertoa esimerkiksi kantelijalle²⁴⁸. Oikeusasiamiehen ja sisäisen valvonnan välille on ehdotettu luotavaksi jonkinlainen valvontamekanismi esimerkiksi täydentämällä sisäistä valvontaelintä ulkoisella edustuksella. Näin olisi mahdollista yhdistää valvonnan tehokkuuden kannalta riittävä läheisyys valvonnan kohteeseen ja uskottavuuden kannalta tärkeä ulkopuolisuus.²⁴⁹

Ulkoiseen valvontaan kansalaisvalvonnan muotona voidaan rinnastaa myös tiedotusvälineiden toiminta kun niissä käsitellään tullin ja muiden turvallisuusviranomaisten toimintaa. Turvallisuusviranomaiset myös omalta taholtaan tiedottavat tuoreista tapahtumista, jotka herättävät huomiota tai aiheuttavat reaktioita kansalaisten taholta.²⁵⁰

5.4. Julkinen asiamies salaisena edunvalvojana

Kun pakkokeinolain tekninen kuuntelu kohdistuu asumiseen käytettyyn tilaan, jossa epäilty oletettavasti oleskelee (asuntokuuntelu), tuomioistuimen on määrättävä lupasian kohteena olevien etuja valvomaan julkinen asiamies. Julkisen asiamiehen instituutioon päädyttiin, kun pakkokeinon käyttäminen tässä tilanteessa puuttuu poikkeuksellisen paljon yksityiselämän suojaan.

²⁴⁶ Helminen 2006: 189.

²⁴⁷ Lindstedt 2007: 1030; Jonkka 2007b: 318.

²⁴⁸ Jonkka 2004: 58-59.

²⁴⁹ Jonkka 2004: 65.

²⁵⁰ Helminen 2006: 189.

Julkisen asiamiehen velvollisuus on hyvää asianajotapaa noudattaen valvoa kuuntelun kohteena olevan ja muiden mahdollisesti kohteeksi joutuvien etuja. Asiamies ei saa olla yhteydessä henkilöön, johon kuuntelu kohdistuu. (PKL 5a:6a.) Hänellä ei ole oikeutta ilmaista kuunneltavalle suunnitteilla tai meneillä olevaa kuuntelua tai ilmaista olemassaoloaan sekä muutoinkin pitää salassa tiedoksi saamansa seikat²⁵¹. Julkiseksi asiamieheksi voidaan määrätä vain asianajaja tai julkinen oikeusavustaja. (PKL 5a:6b.1.)

Käytännössä julkisen asiamiehen on oltava läsnä lupa-asian käsittelyssä tuomioistuimessa. Asiaa tulee lykätä, mikäli hän ei ole paikalla istunnossa. Julkisen asiamiehen käytössä on teknistä kuuntelua koskeva lupavaatimus, jolloin hän voi esittää suullisia kysymyksiä vaatimuksen tekijälle. Asiamiehen käytön ajatellaan pakottavan kuunteluluvan hakevan virkamiehen perustelevaan hakemuksensa perusteellisemmin sekä vaikuttavan tuomioistuimen lupaharkintaan. Jos hakemus on selvästi perusteeton, hän voi kiinnittää tuomioistuimen huomion asiaan tai vaatia lupapäätökseen ehtoja kuunneltavan tai asuinkumppanien yksityisyyden suojaksi.²⁵² Tämän lisäksi julkisen asiamiehen tehtävänä olisi tarvittaessa kannella tuomioistuimen päätöksestä²⁵³. Kantelumahdollisuutta laajemmin käsitellään seuraavassa kappaleessa enemmän.

Lakivaliokunnan, perustuslakivaliokunnan sekä apulaisoikeusasiamiehen mielestä julkisen asiamiehen järjestelmän ulottaminen myös telekuunteluun olisi perusteltua. Kun järjestelmä vuonna 2003 otettiin lakiin, oltiin sitä mieltä, että järjestelmän laajentamista telekuunteluun tulisi arvioida muutaman vuoden kuluttua kun kokemukset teknisen kuuntelun kohdalta ovat saatu.²⁵⁴ Järjestelmän laajentamiseen ei ole kuitenkaan ryhdytty toistaiseksi. Järjestelmää ei ole pidetty kovin onnistuneena, sen taholta on viitattu tietovuotojen mahdollisuuteen sekä niihin liittyviin turvallisuusriskeihin²⁵⁵.

²⁵¹ Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 713.

²⁵² Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 712–713.

²⁵³ HE 52/2002 vp s. 69–70.

²⁵⁴ PeVL 36/2002 vp s. 7.

²⁵⁵ Helminen 2006: 192.

5.5. Prosessuaalinen kantelu

Salaisen toiminnan valvonnassa epäillyn muutoksenhakukeinot ovat rajatut. Koska telepakkokeinojen käytöstä saatava hyöty perustuu pitkälti siihen, että niiden tulee pysyä kohteeltaan salassa ainakin tutkinnan alkuvaiheessa, ei kohteelle ole mahdollisuutta varata tilaisuutta tulla kuulluksi pakkokeinohakemusta käsiteltäessä tuomioistuimessa. Telepakkokeinoja koskevat ratkaisut tehdään ja pannaan täytäntöön nopeasti, joten kohteen kannalta normaali valitus on liian hidas ja käytännössä mahdoton edes toteuttaa. Telepakkokeinojen kohteen oikeusturvaa on pyritty varmistamaan muilla erityisjärjestelyillä niin enne pakkokeinon käyttöä että sen jälkeen. Telepakkokeinojen erityisen luonteen takia oikeusturvan toteutuminen on pitkälti päätöksentekoprosessin ja itse pakkokeinon käytön laillisuuden varassa kuin jälkikäteisen muutoksenhaun varassa. Jälkikäteiseen muutoksenhakumahdollisuuteen vaikuttaa jo pelkästään tosiasia siitä, että kohteet eivät aina saa tietoa siitä, että tällaisia pakkokeinoja on ylipäätään käytetty tai miten niitä on käytetty. Näin ollen telepakkokeinon kohteen muutoksenhakumahdollisuus jää lähinnä teoreettiseksi.

Joka tapauksessa, tuomioistuimen päätökseen, joka koskee telepakkokeinoja, saa hakea muutosta tekemällä ns. *prosessuaalisen kantelun* hovioikeuteen²⁵⁶. Kantelu kohdistuu tuomioistuimen lupapäätökseen, ja se on käsiteltävä kiireellisenä. Tuomioistuimen päätöksestä ei voi valittaa. (PKL 5a:6.3.) Menettely vastaa vangitsemispäätöksestä tapahtuvaa kantelua, josta säädetään pakkokeinolain 1 luvun 27 §:ssä. Oikeutta kanteluun ei ole kuitenkaan rajoitettu sillä tavalla kuin vangitsemisasiassa, vaan muutoksenhakuoikeus on myös hakemuksen tehneellä virkamiehellä. Käytännössä kanteluoikeus on siis lupavaatimuksen tekijällä, ei niinkään telepakkokeinon kohteella. Epäilty toki saa myös kannella, jos hän on sattumalta saanut tietää telepakkokeinoa koskevasta päätöksestä.²⁵⁷ Prosessuaalisen kantelun perusteena voivat olla pääsääntöisesti olennaiset menettelyvirheet (HLL 59 §). Kanteluperusteena voi olla myös muu asiaa käsiteltäessä tapahtunut menettelyvirhe, joka on olennaisesti voinut vaikuttaa päätökseen. Lisäksi kanteluperus-

²⁵⁶ Helminen 2006: 177. Ylimääräisenä muutoksenhakukeinona käytetty prosessuaalinen kantelu on erotettava vapaamuotoisesta ja määräajoista riippumattomasta hallintokantelusta. Mäenpää 2003: 498.

²⁵⁷ HE 22/1994 vp s. 29.

teena voi olla päätöksen sellainen epäselvyys tai puutteellisuus, ettei asian ratkaisu käy siitä ilmi, esim. päätös jossa olennaisia ristiriitoja.²⁵⁸

Koska kantelu kohdistuu tuomioistuimen *päätökseen*, käytännössä voi ilmetä laissa sääntelemättä jääneitä tilanteita, joissa pakkokeinoasiaan osallisen oikeussuojan toteuttaminen edellyttää, että hänellä on mahdollisuus saada asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Prosessuaalinen kantelu on tehtävä kuuden kuukauden määräajassa normaalille valitusviranomaiselle²⁵⁹. Kantelu alioikeuden lupapäätöksestä tehdään hovioikeuteen²⁶⁰. Kantelun ei voida katsoa todellisuudessa olevan kovin tehokas oikeusturvakeino, kun telepakkokeinopäätökseen on käytännössä mahdoton tehdä muutosta.

Kantelun lisäksi erään oikeusturvajärjestelyn muodostaa esim. Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen valvontaa varten asetettu ihmisoikeuskomissio ja ihmisoikeustuomioistuin. Myöskään ylikansallisilla valvontajärjestelmillä yleensä ei ole mahdollisuutta kumota tai muuttaa päätöstä ja ne yleensä ovat käytössä vasta kun kansalliset oikeusturvakeinot on käytetty.

²⁵⁸ Mäenpää 2002: 174.

²⁵⁹ Mäenpää 2002: 174.

²⁶⁰ Helminen, Lehtola & Virolainen 2005: 713.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tullilaitos ja muut Suomen turvallisuusviranomaiset ovat saaneet viime vuosina runsaasti erilaisia pakkokeinotyökaluja rikosten aineellisen totuuden selvittämistä varten. Näissä pakkokeinoissa on paljolti ollut kysymys tiedonhankintakeinoista, jotka toteutetaan kohdehenkilöltä salaa. Näiden pakkokeinojen soveltamisala on laajentunut törkeiden rikosten tutkimisesta myös vähemmän törkeisiin. Lisäksi painopiste jälkikäteisistä telepakkokeinoista on siirtynyt kohti tiedustelun luonteisia ennalta ehkäiseviä keinoja. Toimivaltuuksien laajentamista on perusteltu mm. rikollisuuden järjestäytymisellä ja vakavien huumausainerikosten selvittämisen vaikeudella perinteisillä menetelmillä. Tilanteessa onkin aiheellista miettiä tällaisten salaisen luonteen omaavien pakkokeinojen suhdetta niiden kohteen oikeusturvaan.

Telepakkokeinojen käytöllä puututaan perustuslakiin kirjattuun yksityiselämän suojaan. Tullilaitoksen ja muiden turvallisuusviranomaisten tavoitteiden ja tehtävien toteuttaminen kuitenkin edellyttää, että käytössä olevat pakkokeinot ovat tehokkaita ja pakkokeinojen soveltamisala on mm. käytetystä viestintäteknologiasta riippumaton. Voidaan myös ajatella ja samalla puolustaa tällaista yksityiselämän suojaan puuttumista siten, että toimivaltuudet tehokkaaseen rikostentorjuntaan parantavat kansalaisten turvallisuudentunnetta ja rikosten selvitysaste on hyvä, jolloin kansalaisten oikeussuojan voidaan olettaa olevan hyvä. Kuitenkin on samalla otettava huomioon mahdollisuus tällaisten toimivaltuuksien väärinkäyttöön.

Pakkokeinolakiin on sisällytetty suhteellisuusperiaate, jossa todetaan, että pakkokeinoja saadaan käyttää vain jos sitä voidaan pitää puolustettavana ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaus ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Telepakkokeinojen käyttö edellyttää jo itsessään, että niillä saatavilla tiedoilla tulee voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle. Pakkokeinolakiin kirjattu suhteellisuusperiaate tuo kuitenkin lisämerkityksen sille, että kokonaisuudessaan on kiinnitettävä huomiota myös rikoksen vakavuuteen ja siihen yksityiselämän loukkaukseen, joka telepakkokeinon käytöstä seuraa. Lisäksi telepakkokeinojen

käytössä korostuu objektiivisuusvaatimus. Lupaharkinnan on oltava objektiivista jo senkin vuoksi, että menettelyssä ei voida kuulla asianosaista. Erityisesti suhteellisuus- ja objektiivisuusperiaate ohjaavatkin tulliviranomaisen toimivallan käyttöä telepakkokeinoasioissa.

Yksityiselämän suoja on ehdottomasti tärkeä perusoikeus, vaikka se on ollut vaikea sisällöllisesti määrittää. Perustuslain yksityiselämän suoja koskeva pykälä antaa mahdollisuuden puuttua laintasoisesti kotirauhan piiriin perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi. Lisäksi luottamuksellisen viestin suojaan voidaan puuttua lailla, mikäli se on välttämätöntä perusoikeuspykälässä luetelluissa tapauksissa. Koska pakkokeinoilla puututaan julkisen vallan käytöllä asianomaisen yksityisyyden suojaan, perustuslain mukaisesti peruste pakon käytölle tulee olla lain tasoisessa säädöksessä. Lainsäädäntö on kuitenkin tällaiseen tekniikkaan sidotuissa menetelmissä aina vähän jäljessä. Lainsäädäntöä ei näin ollen tulekaan sitoa mihinkään tiettyyn vallitsevaan tekniikkaan, vaan mitä enemmän laki on irrallaan käytetystä tekniikasta, sen helpommin sitä voidaan soveltaa erilaisiin ilmiöihin ja että ne ovat sovellettavissa vielä muuttuneisakin olosuhteissa. Telepakkokeinoprosessin laillisuudenmukaisuuteen vaikuttavia seikkoja ovat ne, että lainsäädännölliset seikat ovat asiallisia, ajanmukaisia ja käytännössä toimivia. Koska telepakkokeinojenkin kohdalla on käytetty tällaista tekniikkaneutraalia sääntelyä, on oleellista, että näitä toimivaltuuksia käyttävillä virkamiehillä on asianmukainen koulutus ja asiantuntemus, jotta sääntelyä sovelletaan asianmukaisella tavalla.

Oikeusturvan kannalta on merkittävää, että kohde saa ylipäänsä todellisuudessa tietää tutkimuksen kohteena olleiden telepakkokeinojen kohteena olemisesta. Tähän liittyy viranomaisella oleva ilmoitusvelvollisuus telepakkokeinon käytöstä. On kuitenkin tapauksia, joissa ilmoituksen antamista voidaan pitkittää tai tehdä siihen kokonaan poikkeus. Näissä tapauksissa syiden on oltava painavia, sillä kohteelle ei näissä tapauksissa anneta mahdollisuutta saattaa toimenpiteen lainmukaisuutta arvioitavaksi.

Kuuntelukielloilla suojataan kuuntelun kohteen ja tiettyjen henkilöiden, mm. oikeusavustajan ja perheenjäsenten väliset keskustelut. Lisäksi säännellään ylimääräistä tietoa,

eli tietoa joka ei varsinaisesti liity tutkittavaan rikokseen. Kohteen oikeusturvan voidaan katsoa rakentuvan myös näistä tekijöistä, millä pyritään suojaamaan kohteen tiettyjen henkilösuhteiden luottamuksellisuutta ja mahdollista ylimääräistä tietoa, joka liittyy esimerkiksi liikesalaisuuksiin. Kysymyksiä herättävää on mm. se, että miten suhtautua tietoon, joka on kuuntelukiellon alaista tai ylimääräistä tietoa, mutta joka on tullut jo viranomaisen tietoon tallenteita tarkastettaessa.

Telepakkotoiminnan oikeusturva- ja valvontajärjestelmillä pyritään varmistamaan, että julkinen hallinto toimii tarkoituksenmukaisesti, asianmukaisesti ja että toiminta on oikeudellisesti moitteetonta ja lainalaisuusperiaatteen alaista. Tutkimuksessa on todettu kohteen oikeusturvaan vaikuttaviksi seikoiksi normien yksiselitteisyyden ja menettelylisten seikkojen lisäksi toimenpidepäätöksen tekijän asiantuntemuksen taso tapauksissa joissa toimivalta kuuluu tulliviranomaiselle sekä asianmukainen lupamenettely tuomioistuimessa muissa tapauksissa. Lisäksi oleellisia ovat valvontajärjestelyt, jotka telepakkokeinojen käytössä liittyvät tullihallituksen sisäiseen valvontaan ja ohjaukseen sekä sisäasiainministeriön toimittamaan valvontaan sekä ulkoiseen valvontaan oikeusasiamiehen toimesta ja asuntokuuntelutapauksissa julkisen asiamiehen rooliin. Jälkikäteisellä kantelumahdollisuudella on telepakkokeinojen kohteen kannalta vähäisempi merkitys. Näin ollen oikeusturvajärjestelyt painottuvat valvontaan ja sen toimivuuteen sekä uskottavuuteen.

Telepakkokeinojen käytön sisäistä valvontaa voidaan katsoa olevan Tullilaitoksen sisäinen johtamisjärjestelmä ja sitä kautta selkeä ja toimiva ohjaus ja valvonta koskien sellaisten pakkokeinojen käyttöä. Lisäksi sisäistä valvontaa suorittaa sisäasiainministeriö, joka raportoi puolestaan Eduskunnan oikeusasiamiehelle. Tullilaitoksen sisäiseen valvontaan voidaan katsoa kuuluvan pakkokeinojen asianhallintajärjestelmä SALPA. SALPA ohjaa ja karsii jo ennakolta tietyt virhetyypit sekä tukee laillisuusvalvontaa. Järjestelmä onkin katsottu olevan toimiva osa telepakkokeinolupamenettelyä tuomioistuinten ja tullilaitoksen välillä. Sisäiseen valvontaan liittyvä viranomaisen sisäinen ohjaus vaatii viranomaiselta vastuuta asianmukaisesta koulutusjärjestelmästä.

Asuntokuuntelulla puututaan syvimmälle kohteen yksityiselämän suojaan. Kohteen oikeusturvan takaamiseksi onkin säädetty julkisen asiamiehen instituutio, joka on perusoikeuspuuttumisen laajuuden vuoksi perusteltua. Perustuslakivaliokunnan mielestä olisi painokkaasti harkittava julkisen asiamiehen ottamista valvomaan telepakkokeinoluvan vaatijan vastapuoleksi laajemminkin kuin pelkästään asuntokuuntelutapauksissa. Tämä voisi kuitenkin tehdä järjestelmästä suhteellisen raskaan.

Ulkoiseen valvontaa kuuluu Eduskunnan oikeusasiamiehen toimittama valvonta. Ensimmäkin Tullihallituksella on raportointivelvollisuus sisäasianministeriölle ja valvonnan toisessa portaassa sisäasianministeriö antaa vuosittain kertomuksen salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä eduskunnan oikeusasiamiehelle. Merkityksellistä on, että viranomaistoiminnan valvonta on uskottavaa. Tärkeäksi voidaan katsoa ylimpien laillisuusvalvojien oma-aloitteisen valvonnan merkitys, ei niinkään kanteluihin perustuva valvonta. Oikeusasiamiehen suorittama valvonnan roolilla on suuri merkitys salaisen tiedonhankintatoiminnan oikeudenmukaisuuden uskottavuuden takaamiseksi. Oikeusasiamiehen vuosittaisessa toimintakertomuksessa käsitellään esille tulleita ongelmakohtia ja näkemyksillä voidaan katsoa olevan merkittävä telepakkokeinojen käyttöä ohjaava merkitys.

Voidaan olettaa, että monivaiheinen laillisuusvalvonta takaisi virheiden esille tuomisen. Ulkopuolisena ajatellen kuitenkin tärkeintä on se, että telepakkokeinojen käytön valvonta on tehokasta ja että prosessiin liittyvä toiminta on niin läpinäkyvää kuin se voi tutkintaa vaarantamatta olla. Uskon meneillään olevan pakkokeino- ja esitutkintalakien uudistamisen olevan tärkeä jo senkin takia, että toimivaltaperusteet pysyvät selkeinä tullirikos- ja muiden rikosasioiden tutkinnassa. Lukuisat osittaisuudistukset ovat tehneet telepakkokeinojen sääntelystä monimutkaisen kokonaisuuden. Kuten sisäasianministeriön selvityksessä on todettukin, ymmärrettävyyttä lisäisi huomattavasti esimerkiksi tiedustelutoiminnassa ja esitutkinnassa käytettyjen telepakkokeinojen määritelmien ja toimivaltasäännösten harmonisointi. Voidaankin katsoa, että yksi oleellinen oikeusturvaa lisäävä seikka on se, että sekava lainsäädäntö saadaan ymmärrettävämpään muotoon jo pelkästään sen soveltajien toiminnan lainmukaisuuden takaamiseksi.

LÄHDELUETTELO

KIRJALLISUUS

Halijoki, Juha (2003). Pakkokeinolain uudistus. Mikä muuttuu ja miksi? Defensor legis 2/2003.

Helminen, Klaus (2006): Turvallisuusviranomaisten toimivaltuussäännösten uudistamistarpeet. Sisäasiainministeriön julkaisuja 32/2006.

Helminen, Klaus, Lehtola, Kari & Pertti Virolainen (2005). Esitutkinta ja pakkokeinot. Helsinki: Talentum.

Husa, Jaakko (1995). Julkisoikeudellinen tutkimus: tutkimus julkisoikeudessa harjoitettavan oikeusdogmatiikan metodologiasta. Tampere: Finnpublishers.

Husa, Jaakko (2000). Perustuslaki ja julkishallinto. Uusi perustuslaki ja julkista hallintoa koskeva sääntely sekä julkisen vallan käyttämisestä ja julkisen tehtävän hoitamisesta koskevat keskeisperiaatteet. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Husa, Jaakko (2002). Julkisen vallan oikeudelliset perusteet. Johdatus julkisoikeuteen. Helsinki: Talentum Media.

Husa, Jaakko & Teuvo Pohjolainen (1997). Kirjoitetaan julkisoikeutta: ohjeita julkisoikeudellisen seminaariesitelmän ja pro gradu-työn laatijalle. Joensuu: Joensuun yliopiston yhteiskuntapolitiikan ja filosofian laitos.

Husa, Jaakko, Anu Mutanen & Teuvo Pohjalainen (2001). Kirjoitetaan juridiikkaa: ohjeita oikeustieteellisten kirjallisten töiden laatijoille. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

- Jonkka, Jaakko (1998). Eräitä näkökohtia perusoikeuksien toteutumisesta erityisesti rikosprosessissa. Lakimies 8/1998 s. 1255-1270.
- Jonkka, Jaakko (2004): Poliisin johtamisjärjestelmä ja sisäinen laillisuusvalvonta. Sisäasiainministeriön julkaisuja 48/2004.
- Jonkka, Jaakko (2007a). Oikeuskansleri tuomioistuinten valvojana, teoksessa Oikeudenkäyntejä ja tuomioistuimia. Juhlakirja Juha Lappalainen 60 vuotta, Helsinki 2007, s. 167–198.
- Jonkka, Jaakko (2007b). Viranomaistoiminnan laillisuusvalvonnasta. Oikeus 3/2007 s.317-324.
- Kinnunen, Essi (1997). Telekuuntelu. Helsinki: Sisäasiainministeriö, poliisiosasto.
- Kiviniemi, Pekka (2000). Oikeutetusta puuttumisesta luottamukselliseen viestiin. Sähköpostiviesti ja muut viestit. Turku: Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Koskinen, Seppo & Heikki Kulla (2005). Virkamiesoikeuden perusteet. Helsinki: Talentum.
- Laakso, Seppo (1990). Oikeudellisesta sääntelystä ja päätöksenteosta. Helsinki: Valtionhallinnon kehittämiskeskus.
- Laakso Seppo, Outi Suviranta & Veijo Tarukannel (2006). Yleishallinto-oikeus. Tampere: Tampereen yliopiston oikeustieteiden laitos
- Lindstedt, Jukka (2007). Turvallisuus, kontrollipolitiikka ja laillisuusvalvonta. Lakimies 7-8/2007 s.1006-1037.
- Mäenpää, Olli (2003). Hallinto-oikeus. Helsinki: Werner Söderström Lakitieto Oy.
- Mäenpää, Olli (2002). Hyvän hallinnon perusteet. Helsinki: Helsingin yliopisto.

- Nieminen, Liisa (1999). Perusoikeudet Suomessa. Helsinki: Kauppakaari Oyj.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna (1997). Johdatus esitutkinta- ja pakkokeinolakeihin. Helsinki: Rikos- ja prosessioikeuden sekä oikeuden yleistieteiden laitos.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna (2007). Esitutkinta ja pakkokeinot. Teoksessa: Prosessioikeus, 717-799. Toim. Juha Lappalainen. Helsinki: WSOYpro.
- Pölonen, Pasi (1997a). Salaisista pakkokeinoista ja tiedustelutoiminnasta. Lakimies 8/1997 s. 1206-1232.
- Pölonen, Pasi (1997b). Salaiset pakkokeinot. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Rautio, Jaakko (1997). Ristiriidasta perustuslain ja lain välillä -joitain havaintoja viestin salaisuudesta (HM 8 §), pakkokeinolaista ja poliisilaista. Oikeus 1997:2.
- Saraviita, Ilkka (2000). Perustuslaki 2000. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Saraviita, Ilkka (2005). Suomalainen perusoikeusjärjestelmä. Helsinki: Talentum.
- Suviranta, Outi (2007). Hallintotoiminnan tuomioistuinvalvonta ja eurooppaoikeus. Edilex.
- Uotila, Jaakko, Laakso, Seppo, Teuvo Pohjalainen & Jarmo Vuorinen (1989). Yleishallinto-oikeus pääpiirteittäin. Tampere: Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu B-sarja N:o 193.
- Viljanen, Veli-Pekka (1996). Perusoikeusuudistus ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Lakimies 1996

Viljanen, Veli-Pekka (1999). Yksityiselämän suoja. Teoksessa: Perusoikeudet, 333-351. Toim. Pekka Hallberg. Juva: Werner Söderström lakitieto Oy.

Viljanen, Veli-Pekka (2001). Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Helsinki: Werner Söderström lakitieto Oy.

Viro Ilmari & Timo Virtanen (2004). Poliisin telekuuntelun seurantatutkimus: telekuuntelu tilastojen, tutkinnanjohtajien ja kehittämisen näkökulmasta. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulu.

VIRALLISLÄHTEET

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 1999. Saatavissa 3.4.2008:
<http://www.oikeusasiamies.fi/dman/Document.phx/ea/suomi/toimintakertomukset/1999?folderId=ea%2Fsuomi%2Ftoimintakertomukset&cmd=download>

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2000. Saatavissa 3.4.2008:
<http://www.oikeusasiamies.fi/dman/Document.phx?documentId=gz21506132650416&cmd=download>

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2005. Saatavissa 3.4.2008:
<http://www.oikeusasiamies.fi/dman/Document.phx/ea/suomi/toimintakertomukset/2005?folderId=ea%2Fsuomi%2Ftoimintakertomukset&cmd=download>

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuodelta 2006. Saatavissa 3.4.2008:
<http://www.oikeusasiamies.fi/dman/Document.phx/ea/suomi/toimintakertomukset/2006-fi?folderId=ea%2Fsuomi%2Ftoimintakertomukset&cmd=download>

HaVL 38/2002 vp. Hallintovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 14/1985 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 94/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi

HE 22/1994 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle telekuuntelua ja –valvontaa sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 178/1995 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi tullilain ja valmisteverotuslain 21 §:n muuttamisesta.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen hallitusmuodoksi.

HE 52/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 95/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tullilain muuttamisesta.

LaVM 31/2002 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä Eduskunnalle laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamisesta.

Oikeusministeriö (1993). Telekuuntelu ja tarkkailu. Oikeusministeriön työryhmän ehdotus pakkokeinolain 5 luvun muuttamisesta.

Oikeusministeriö 12.3.2007. Toimikunnan asettaminen OM 157021/2006, OM 044:00/2005.

PeVL 4/1986 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä esitutkinnasta ja pakkokeinoista rikosasioissa koskevaksi laiksi.

PeVL 8/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä telekuuntelua ja -valvontaa sekä teknistä tarkkailua koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVL 15/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVL 7/1997 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi pakkokeinolain 5 a ja 6 luvun muuttamisesta.

PeVL 44/1998 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi järjestyksenvalvojista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 26/2001 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä radiolaiksi sekä laeiksi televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain ja yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

PeVL 36/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 37/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi tullilain muuttamisesta.

PeVL 10/2005 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

Sisäasiainministeriö (2007). Sisäasiainministeriön kertomus salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä vuodelta 2006. Saatavissa 21.11.2007:
[http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/93a7ef6f88d30ff8c22572ad001ea229/\\$file/salaisten_tiedonhankintakeinojen_kaytto_kertomus_eoa_2006.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/93a7ef6f88d30ff8c22572ad001ea229/$file/salaisten_tiedonhankintakeinojen_kaytto_kertomus_eoa_2006.pdf)

Tullihallitus (2006). Tullihallituksen selostus Eduskunnan oikeusasiamiehelle telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun käytöstä Tullilaitoksessa vuonna 2005. Tullihallituksen määräys Dnro 184/010/00, 7.11.2000. Saatavissa 18.3.2008:
http://www.tulli.fi/fi/04_Julkaisut/08_Vuosikertomukset/Selostus_EOAlle_2005_JULK.pdf

Tullihallitus (2007). Tullihallituksen selostus Eduskunnan oikeusasiamiehelle telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun käytöstä Tullilaitoksessa vuonna 2006. Tullihallituksen määräys Dnro 184/010/00, 7.11.2000. Saatavissa 21.11.2007:
http://www.tulli.fi/fi/04_Julkaisut/08_Vuosikertomukset/TH_kertomus_EOA_2006_Tulli_Julkinen.pdf

Tullirikostorjunta 2007. Tullirikostorjunnan vuosikirja 2006. Tullihallitus, Tullirikostorjunta.

Tulli 2008. Saatavissa 3.4.2008:

http://www.tulli.fi/fi/07_Tulli_tutuksi/00_Tullin_toiminta_ajatus/03_Yhteiskunnan_suojaaminen/index.jsp

OIKEUSTAPAUKSET

EIT tapaus Klass v. Saksa (6.12.1978)

EIT tapaus Sallinen ym. v. Suomi (27.9.2005)

KKO 2007:7 (FINLEX)

KKO 2007:58 (FINLEX)

AOA 4.4.2001, 1858/2/00

AOA 21.10.2003, 200/4/01

AOA 11.5.2004, 1403/4/03

AOA 28.9.2004, 2396/2/02

AOA 16.12.2004, 137/2/04

AOA 22.12.2005, 83/4/04

AOA 20.9.2006, 878/2/05