



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Uuden edellä

Tarkkailua ja teknistä tarkkailua koskevan lakiuudistuksen jatkotutkimus

Kurtelius, Otto & Tyynelä, Tero

2015 Leppävaara

Laurea-ammattikorkeakoulu
Leppävaara

Tarkkailua ja teknistä tarkkailua koskevan lakiuudistuksen jatkotutkimus

Kurtelius, Otto & Tyynelä, Tero
Turvallisuusosaamisen koulutusoh-
jelma (YAMK)
Opinnäytetyö
Marraskuu, 2015

Kurtelius, Otto & Tyynelä, Tero

Tarkkailua ja teknistä tarkkailua koskevan lakiuudistuksen jatkotutkimus

Vuosi 2015 Sivumäärä 81

Teimme aiemman tutkimuksen 1.1.2014 voimaantulleen poliisi-, pakkokeino- ja esitutkintalain kokonaisuudistuksen vaikutuksista poliisin tarkkailu- ja tekniseen tarkkailutoimintaan lainsäädännölliseltä kannalta. Tutkimus tehtiin ennen lakiuudistuksen voimaantuloa. Tämä tutkimus on jatkotutkimus, jossa selvitetään lakiuudistuksen konkreettisia vaikutuksia lakiuudistuksen toteututtua sekä arvioidaan aiemman tutkimuksen tulosten toistuvuutta. Tutkimuksessa myös selvitettiin lain toimivuutta poliisin tarpeisiin sekä vertailtiin yksityisyyden suojan, asianosaisjulkisuuden sekä rikostutkinnan intressejä.

Lainsäädäntöuudistuksessa korostui ihmis- ja perusoikeuksia suosiva ja lain käytön läpinäkyvyyttä lisäävä sääntely. Poliisi- ja pakkokeinolakien salaista tiedonhankintaa ja salaisia pakkokeinoja koskeva sääntely sisältävää merkittäviä ihmis- ja perusoikeuksien laillisen rajoittamisen keinoja, joiden käyttöön lainsäätäjät halusivat tuoda lain määrämuotoisuutta ja jälkikäteisarviointia parantavia keinoja sekä lisäksi tuoda aiemmin lakia alempitasoisten säädösten perusteella toteutettuja keinoja lain tasoiseksi säädöksiksi. Uudistuksen myötä salaisen tiedonhankinnan käytöedellytykset tiukkenivat sekä niihin kohdistuva laillisuusvalvonta lisääntyi. Salaista tiedonhankintaa koskevat säädökset muuttuivat oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä suosivampaan suuntaan.

Opinnäytetyömme tutkimuskysymyksinä ovat kysymykset lainsäädännön konkreettisista muutoksista verrattuna aiempaan, sekä mitkä ovat lain muutosten vaikutukset tarkkailuun ja tekniseen tarkkailuun lainsäädännölliseltä kannalta. Tutkimuksessa arvioidaan myös lakiuudistuksen onnistumista sekä ovatko aiemman tutkimuksen tulokset toteutuneet ja ovatko ne toistettavissa. Lisäksi selvitettiin tutkinnanjohtajien kokemuksia lain muutoksista, soveltamisesta sekä käyttökelpoisuudesta poliisin tarpeisiin punniten eri intressejä.

Tiedonkeruun menetelminä on käytetty lainsäädännön sekä lain esitöiden analyysiä, oikeuskirjallisuutta ja tutkimuksia koskevaa analyysiä sekä haastatteluja. Lisäksi tietopohjana käytettiin aiemman tutkimuksemme tuloksia, vertailtaessa niiden toteutumista ja toistettavuutta. Haastatteluiden tuloksia on analysoitu teemoittelemalla.

Opinnäytetyön johtopäätöksinä todetaan lakiuudistuksen vaikuttaneen poliisin toimintaedellytyksiä kaventavasti sekä asianosaisjulkisuutta lisäävästi. Lakiuudistuksen koetaan olleen osin riittämätön poliisin haasteisiin sekä lain sisältävän edelleen problemaattista tulkinnanvaraisuutta. Tutkinnanjohtajien haastatteluissa nousi aiemmin toistuneiden teemojen lisäksi tarve uusien keinojen saamiseksi poliisin käyttöön. Tarve uusille keinoille johtuu haastatteluiden perusteella nopeasti muuttuvasta toimintaympäristöstä, rikosten kansainvälisestä ulottuvuudesta sekä digitalisaation ja sähköisessä toimintaympäristössä tapahtuvan toiminnan voimakkaan kasvun vuoksi. Johtopäätöksinä voidaan myös todeta poliisin toiminnan muuttuneen läpinäkyvämmäksi ja oikeussuojakeinojen parantuneen merkittävästi yksilön suojan sekä asianosaisjulkisuuden kasvun myötä. Salaista tiedonhankintaa koskevan lainsäädännön arvioidaan vaativan edelleen kehitystä ja nopeampaa reagoitavuutta uusiin ilmiöihin.

Asiasanat: Poliisi, poliisilaki, pakkokeinolaki, salaiset pakkokeinot, tarkkailu, tekninen tarkkailu

Kurtelius, Otto & Tyynelä, Tero

Further Research on the Impacts of the Law Reform Impacts on Surveillance and Technical Surveillance

| Year | 2015 | Pages | 81 |
|------|------|-------|----|
|------|------|-------|----|

Our previous thesis examined the legal reform of the Police Act, the Coercive Measures Act and the Preliminary Investigation Act that was put into force on 1st of January 2014 and its impacts on surveillance and technical surveillance. The thesis was published before the entry into force of the law reform. This thesis is a follow-up study that further explores the impacts of the Law Reform since it has been put into effect. This thesis also examines the repeatability of the results of the previous thesis. It clarifies the functionality of the Law due to the needs of the police compared to the interests of the protection of the privacy, the publicity of information and the needs of the criminal investigation.

The legal reform emphasized the aspects of basic and human rights and the transparency of the rule of law. The Police Act and the Coercive Measures Act both contain significant legal means of restricting the basic and human rights and therefore the legislator considered it appropriate to reform the legislation in a more formal direction with better means of ex post evaluation. The legislator saw a need to bring some coercive measures into the level of law as they were previously conducted by regulations lower than written sections of law. The prerequisites for the police to use methods of the secret information gathering narrowed due to the legal reform. Legality control also increased and the Legal Reform emphasizes the spirit of fair trial.

The questions addressed in the thesis were the actual changes of the legislation compared to the previous legislation and their impacts on the acts and the regulation of surveillance and technical surveillance. This thesis evaluates the fulfilment of the legal reform in means to achieve its objectives. It also evaluates the results of the previous thesis and measures the repeatability of the results. The thesis examines the experiences of the leaders of the investigations and their empirical opinions considering the changes of the legal reform and how the new legislation can be applied usefully for the needs of the police assessing the different interests.

The methods used in the thesis were analysing the legislation, the government proposals, judicial literature, academic researches as well as interviews. The results of our previous thesis were used to measure the results of this thesis and the interviews. The results of the interviews have been analysed by thematising the answers.

The conclusions of the thesis are that the impact of the legal reform has narrowed the prerequisites of the police. The legal reform has been considered inadequate for the police to reach its objectives. The legislation is still considered to be inexact and there are some problematic ambiguities in its content. In addition to the themes that were repeated in the interviews, a need for new coercive measures was disclosed. The need comes to prominence as the operational environment changes rapidly and the crimes have an increasingly global or digital dimension. One of the conclusions is that police work has become more transparent due to the increased legality control and publicity of information. The legislation needs further development and a faster respond to the changing environment.

Keywords: Police, Police Act, Coercive Measures Act, Coercive Measures, Surveillance, Technical Surveillance

Sisällys

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Johdanto..... | 6 |
| 1.1 | Tutkimuskysymys ja tutkimuksen rajaus..... | 7 |
| 1.2 | Tutkimusmenetelmät ja tutkimusteoria..... | 8 |
| 1.3 | Opinnäytetyön rakenne..... | 13 |
| 1.4 | Lähdeaineistosta..... | 14 |
| 2 | Tutkimuksen keskeiset käsitteet..... | 15 |
| 3 | Aiemman tutkimuksen tulokset..... | 19 |
| 4 | Salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen muutokset lakiuudistuksessa..... | 20 |
| 5 | Tarkkailua koskeva lainsäädäntö..... | 21 |
| 5.1 | Tarkkailua koskevan lainsäädännön muutokset..... | 22 |
| 5.2 | Peitelty tiedonhankinta..... | 25 |
| 5.3 | Valvottu läpilasku..... | 25 |
| 5.4 | Yhteenveto tarkkailun ja tarkkailun tyyppisten keinojen lainsäädännöstä.... | 28 |
| 6 | Teknistä tarkkailua koskeva lainsäädäntö ja sen muutokset..... | 28 |
| 6.1 | Tekninen seuranta..... | 28 |
| 6.2 | Tekninen katselu..... | 29 |
| 6.3 | Tekninen kuuntelu..... | 30 |
| 6.4 | Teknistä tarkkailua koskevan lainsäädännön jatkokäsittely..... | 34 |
| 7 | Laillisuusvalvonta..... | 35 |
| 8 | Itsekriminointisuoja ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti..... | 44 |
| 8.1 | Itsekriminointisuoja..... | 44 |
| 8.1.1 | Virkamiehen itsekriminointisuoja..... | 46 |
| 8.1.2 | Poliisimiehen oikeusturva..... | 47 |
| 8.2 | Equality of arms -periaate..... | 49 |
| 8.3 | Asianosaisjulkisuus..... | 50 |
| 9 | Tutkinnanjohtajien lomakehaastattelu..... | 55 |
| 9.1 | Haastattelun kysymykset ja tavoitteet..... | 56 |
| 9.2 | Aiemman tutkimuksen teemoista määritellyt hypoteesit..... | 57 |
| 9.3 | Vastausten teemoittelu..... | 59 |
| 9.4 | Haastatteluja koskevien tutkimustulosten vertailu..... | 65 |
| 10 | Johtopäätökset..... | 71 |
| 11 | Oman työn arviointi ja jatkotutkimusaiheet..... | 73 |
| | Lähteet..... | 76 |
| | Liitteet..... | 79 |

1 Johdanto

Ajatus opinnäytetyömme aiheeksi heräsi edellisen, turvallisuusalan ammattikorkeakoulutusohjelman opinnäytteenemme johtopäätöksistä. Teimme aiemman tutkimuksemme esitutkinta- (805/2011), poliisi- (872/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) kokonaisuudistuksen vaikutuksista poliisin tarkkailutoimintaan sekä tekniseen tarkkailuun, painotuksen ollessa poliisilain ja pakkokeinolain muutoksissa. Tutkimuksemme keskittyi tuolloin lakiuudistuksen vaikutuksiin, kohdistuen poliisin toimintaedellytyksiin lainsäädännölliseltä kannalta. Tutkimuksemme valmistui alle kaksi kuukautta ennen mittavan lakiuudistuksen voimaantuloa ja pohjautui näin ollen muun muassa lain valmistelutöihin, lakien muutoksiin verrattuna aiempaan lainsäädäntöön (poliisilaki 525/2005 ja pakkokeinolaki 626/2003) sekä salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja käyttävien tutkinnanjohtajien haastatteluihin. Tutkimuksen tulokset olivat osittain ennalta arvioimiemme kaltaisia - lakiuudistusta pidettiin epäselvänä, tulkinnanvaraisena, vaikeasti hahmotettavana ja osittain ristiriitaisena. Erityisesti tutkinnanjohtajien haastatteluiden tulokset synnyttivät ajatuksen jatkotutkimuksen tarpeellisuudesta.

Jatkoimme pian valmistumisemme jälkeen ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opintoja turvallisuusjohtamisen koulutusohjelmassa ja päädyimme siihen lopputulokseen, että teemme opinnäytteenemme jatkotutkimuksena aiemmasta tutkimuksestamme. Lakiuudistuksen voimaantulosta on kulunut tällä hetkellä vajaat kaksi vuotta ja muutosten vaikutukset alkavat olla jo selkeämmin nähtävissä. Aihepiiristä on edelleen verrattain vähän kotimaista tutkimusta ja ulkomainen tutkimus aihepiiristä ei ole pääosin validia ja vertailukelpoista, sillä suurimmilta osin aihepiirissä on kysymys kansallisesta viranomaistoimintaa koskevasta lainsäädännöstä, joka eroaa hyvin paljon lähes jokaisessa itsenäisessä maassa, vaikka sitä sitovatkin erityisesti Euroopassa useat kansainväliset- ja eurooppalaiset yleissopimukset (Ulkoministeriön ilmoitus Euroopan ihmisoikeussopimuksesta 1999). Opinnäytteen tekeminen valitsemastamme aiheesta antoi mahdollisuuden syventää omaa tietämystä ja ammattitaitoa liittyen tärkeään sekä merkittävään kokonaisturvallisuuteen vaikuttavaan aiheeseen.

Opinnäytetyö vastaa tarpeeseen selkeyttää lainsäädännön muutosten konkreettisia vaikutuksia sekä arvioida lainsäädännön käytettävyyttä poliisin toimintaedellytysten kannalta, sillä vastaavaa tutkimusta aiheesta ei ole tehty ja aiheesta käydään keskustelua sekä poliisin sisällä, että poliisikunnan ulkopuolella. Opinnäytteenemme tarjoaa neutraalin ja objektiivisen selvityksen asian tilasta. Opinnäytettä pyritään jatkossa hyödyntämään sekä poliisin sisällä välittämällä sen tietosisältöä poliisihallinnon sisällä sekä jakamalla se poliisitaustaisten kansanedustajien luettavaksi mahdollista lainsäädännön kehittämistyötä silmällä pitäen.

1.1 Tutkimuskysymys ja tutkimuksen rajaus

Tässä jatkotutkimuksena tehtävässä opinnäytetyössä tarkastellaan 1.1.2014 voimaan tullutta poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistusta, keskittyen poliisilain (872/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) muutoksiin sekä osin muihin oikeuskäytännön muutoksiin, jotka vaikuttavat poliisin toimintaan. Tutkimus on jatkoa aiemmalle tutkimuksellemme Poliisi- ja pakkokeinolakien uudistuksen vaikutuksista tarkkailuun ja tekniseen tarkkailuun. Myös tässä tutkimuksessa tarkastellaan käsiteltäviä asioita poliisin toiminnan lainsäädännölliseltä kannalta keskittyen poliisin tarkkailu- ja tekniseen tarkkailutoimintaan sekä selvitetään lakiuudistuksen myötä tapahtuneiden muutosten vaikutuksia toimintaedellytyksiin. Opinnäytetyössä ei käsitellä poliisin salassa pidettäviä teknisiä tai taktisia menetelmiä, mikä rajoittaisi työn julkisuutta, vaan keskitytään yksinomaan lainsäädännön ja sen muutosten vaikutusten tutkimukseen. Tutkimus rajataan salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käsitteistön ja lainsäädännön osalta koskemaan poliisilain (872/2011) sekä pakkokeinolain (806/2011) tarkkailun ja teknisen tarkkailun säännöksiä. Vertailun ja aineiston analyysin vuoksi tutkimuksessa käydään läpi myös aiempaa aihepiiriä koskenutta lainsäädäntöä sekä lain esitöitä. Asiakokonaisuuksien hahmottamisen vuoksi tutkimuksessa avataan myös näiden keinojen määritelmiä yleisellä tasolla.

Opinnäytetyömme tutkimuskysymyksinä ovat kysymykset lainsäädännön konkreettisista muutoksista verrattuna aiempaan, mitkä ovat lain muutosten vaikutukset tarkkailuun ja tekniseen tarkkailuun? Tutkimuksessa arvioidaan myös lakiuudistuksen onnistumista sekä ovatko aiemman tutkimuksen tulokset toteutuneet ja ovatko ne toistettavissa?

Aiempaa tutkimusta tehdessämme lakiuudistus ei ollut vielä tullut voimaan, mutta se oli kokonaisuudessaan valmisteltu lain tasolle vietäväksi. Lakien kokonaisuudistus oli herättänyt voimasta kritiikkiä valmisteluvaiheessa erityisesti salaisia tiedonhankinta- ja salaisia pakkokeinoja käyttävien tutkinnanjohtajien keskuudessa. Lakiuudistus on opinnäytteen valmistumishetkellä ollut voimassa vajaat kaksi vuotta ja muutosten tuloksia voidaan mitata haastatteluiden, lain konkreettisten muutosten sekä muodostuneen oikeuskäytännön kautta. Kotimainen tutkimus aihepiiristä on edelleen suhteellisen vähäistä, vaikka se on havaintojemme mukaan hienoisesti lisääntynyt. Jatkotutkimuksemme aiheesta, antaa mahdollisuuden selkeyttää lakiuudistuksen vaikutuksia sekä selvittää ovatko aiemman tutkimuksen hypoteesit toteutuneet arvioidulla tavalla tai ennakoidussa mittasuhteessa. Tämän lisäksi tutkinnanjohtajien haastatteluiden kautta avautuu mahdollisuus reflektoida lainsäädännön onnistumista ainutlaatuisella, empiirisellä tavalla, ammattilaisten näkökohdista ja kokemusten kautta.

1.2 Tutkimusmenetelmät ja tutkimusteoria

Jari Metsämuuronen (2006, 17) kirjoittaa tieteellisen tiedon lähtökohdan olevan se, että tiede korjaa itse itseään, eli uusista tutkimuksista saatu tieto vahvistaa oikeaa tietoa, mutta aikaisempi väärä tieto joko kumoutuu tai sitä ei voida todentaa. Hänen mukaansa tieteelliselle tiedolle keskeistä on sen rakentuminen olemassa olevalle tiedolle, joka toimii uuden tiedon lähtömateriaalina. Hän toteaa tiedon hankintamenetelmien olevan tieteelliselle tiedolle yleisesti tunnettuja, jonka vuoksi uusi tieto on yleensä vanhan tiedon kanssa vertailukelpoista. Toisaalta hän toteaa tieteelliselle tiedolle luonteenomaiseksi piirteeksi sen, että tieteellisen tuloksen tulee olla toistettavissa. Metsämuuronen näkemysten pohjalta olemme käyttäneet opinnäytetyössämme aiemmassa opinnäytetyössämme (Kurtelius & Tyynelä, 2013) saamiamme tuloksia hypoteeseina ja tarkastelleet tämän hetken tilannetta samojen tutkimusmenetelmien kautta.

Opinnäytetyömme sisältää myös jossain määrin oikeusdogmatiikan eli lainopin piirteitä. Lainopin tehtävänä on tuottaa tieteellistä eli systemaattista, johdonmukaista, objektiivista täsmällistä ja perusteltua tietoa lain soveltamisen tarpeeseen. Oikeudellinen tulkinta antaa merkityksisällön lakiteksteille sekä muille oikeudellisten tekstien kielellisille ilmauksille. (Helsingin yliopisto 2015). Työssämme tarkastelemme salaiseen tiedonhankintaan liittyvää lainsäädäntöä sekä lainsäädännön taustalla vaikuttavia yleismaailmallisia yksilön oikeusturvan peruseriaatteita, sekä tuomme esiin lainsäädännössä havaittuja tulkinnanvaraisuuksia ja ongelma-alueita.

Pirkko Anttila (1998) kirjoittaa ympärillämme olevasta todellisuudesta koostuvan empiirisen tiedon maailman perustuvan yleensä induktiiviseen päättelyyn. Tämä tarkoittaa sitä, että koamme havaintoja ja teemme niiden perusteella ennusteita ja yleistyksiä. Hän toteaa erityisesti syy-seuraussuhteessa olevien asioiden johtavan tekemään yleistyksiä niin, että havaintojemme perusteella päättelemme millaisia jotkut seikat kokonaisuutena mielestämme ovat. Hänen mukaan deduktiivinen päättely sen sijaan lähtee liikkeelle jostain yleisesti tunnetusta totuudesta ja johdattaa sijoittamaan tehdyt havainnot johonkin aikaisemmin luotuun kehykseen. Anttila toteaa päätelmien olevan tosia siinä kuin lähtökohtaoletuksienkin, mikäli näiden oletusten voidaan olettaa olevan tosia.

Deduktiivisesta päättelystä Antilla (1998) toteaa sen edellyttävän varmaa tutkittua tietoa, johon uudet tulokset voidaan reflektoida ja siten varmistaa. Deduktiivinen lähestymistapa edellyttää saatavissa olevia aiempia tutkimustuloksia tutkittavan ilmiön luoneesta ja muuttujista, joilla kyseinen ilmiö selittyy. Tutkittavasta kohteesta voidaan hankkia tutkimusaineistoa, ilmiötä mittaavia testejä ja asiantuntijoiden arvioita joiden analysoinnin jälkeen tuloksia voidaan verrata aiemmin saatuihin tuloksiin, ilmiötä koskeviin teorioihin ja todeta, että saatujen tulosten valossa tutkittava kohde koostuu esille saaduista tekijöistä.

Anttilan (1998) mukaan induktiivinen päättely on aineistolähtöistä ja perustuu aineiston käsitteellistämiseen ja käsitteiden perusteella ilmiöstä määriteltyyn teoriaan. Myös induktiivinen päättely nojaa aiempiin teorioihin, mutta eri mielessä kuin deduktiivinen päättely. Induktiivisessä päättelyssä aikaisemmista tiedoista ja käytännön kokemuksista muodostuvat tutkijan esiyymmärrys ja oletetut lähtökohdat käsitteidenmuodostumiselle, mutta tutkija on valmis kumoamaan ne, mikäli aineisto niin osoittaa. Tutkiessaan ilmiötä tutkija hankkii aineistoa tarkkailemalla, haastatteleamalla ja dokumentoimalla toimintaa ilmentävät prosessit, joista kohoavat esiin tutkittavaa kohdetta määrittävät tekijät, joiden perusteella aineisto käsitteellistetään ja käsitteiden perusteella luodaan uusi ilmiötä koskeva teoria.

Tämän opinnäytetyön yhteydessä käytimme induktiivista tutkimuspäättelyä. Opinnäytetyön pohjana oli edellinen opinnäytetyömme (Kurtelius & Tyynelä, 2013), jonka teimme ennen salaista tiedonhankintaa ja salaisia pakkokeinoja koskevan lakiuudistuksen voimaantuloa. Kyseisen työn pohjalta muotoilimme teoriapohjaiset tutkimuskysymykset, jonka lisäksi keräämme analysoitavaa aineistoa. Opinnäytetyössämme tematisoimme aineiston ja etsimme sen pohjalta yleistettäviä linjauksia.

Käytämme opinnäytetyömme yhteydessä metodina myös dokumenttianalyysiä, joka Anttilan (1998) mukaan tarkoittaa usein sosiaalisten tekijöitä sisältävän todennettavan tutkimusaineiston analyysiä ilmiöistä, joista ei voi saada riittävää aineistoa pelkästään suorien ja välittömien havaintojen kautta. Salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevat uudet lait ovat olleet voimassa vajaat kaksi vuotta ja niiden käytöstä sekä vaikuttavuudesta on saatu vasta vähän kokemuksia. Anttilan (1998) mukaan varsinkin niissä tapauksissa, missä asia on uusi, eivätkä keskeiset kysymykset ole vielä selvillä, antaa dokumenttianalyysi hyvän lähtökohdan esitutkimuksen suorittamiseen. Olemme käyttäneet työssämme aineistoa, joka on peräisin kansainvälisistä sopimuksista, laeista, hallituksen esityksistä, komiteamietinnöistä, lain valmistelusta ja muista virallislähteistä. Aineisto on siten peräisin alkuperäislähteistä ja kestää kriittisen tarkastelun.

Olemme käyttäneet opinnäytetyömme yhteydessä myös haastatteluja. Salaisia tiedonhankintakeinoja aktiivisesti käyttävien tutkinnanjohtajien joukko on kohtuullisen pieni ja hajallaan ympäri Suomea. Tämän vuoksi haastateltavien määrä rajautui valituksi kolmenkymmenen kahden hengen joukoksi, joista saimme haastateltua neljatoista. Hirsjärvi ja Hurme (2004, 58) toteavat arvioitaessa haastateltavien riittävää määrää tavallisimmaksi ja yksinkertaisimmaksi vastaukseksi ”*haastattele niin montaa kuin on välttämätöntä, jotta saat tarvitsemasi tiedon*”. Suvi Ronkainen, Leila Pehkonen ja Sari Lindblom-Yläne (2011, 117) toteavat, ettei haastateltavien määrän aina tarvitse olla edustava, sillä keskeinen kriteeri ei ole määrä, vaan tutkimussuhteen laatu. Haastatteluun vastanneista tutkinnanjohtajista suuri osa toimii pääkaupunkiseudulla. Pääkaupunkiseudulla toimivien osuuden korostuminen selittyy osittain sillä, että tutkimuksen tehneet työskentelevät pääkaupunkiseudulla ja ovat pystyneet tutkinnanjohtajia tavatessaan muistuttamaan heitä haastattelulomakkeen täyttämistä tai haastattelemaan heidät henkilökohtaisesti. Näkemyksemme mukaan olemme saaneet tutkimukseemme riittävästi vastauksia salaisia tiedonhankintakeinoja käyttäviltä tutkinnanjohtajilta. Ja vastauksissa nousivat esiin selkeät teemat.

Haastattelumetodina opinnäytetyössämme olemme käyttäneet sähköpostihaastattelua sekä henkilökohtaisesti tehtävää lomakehaastattelua. Näihin metodeihin olemme päätyneet siitä syystä, että haastateltavat henkilöt ovat sijoittuneina ympäri Suomea, eikä sen vuoksi ollut mahdollista haastatella kaikkia tutkinnanjohtajia henkilökohtaisesti. Kaikissa suoritetuissa haastatteluissa on käytetty samaa, liitteenä 1, olevaa kysymysrunkoa, joissa kysymyksen vastaajalle on annettu mahdollisuus avoimeen ja vapaaseen kerrontaan. Haastateltujen henkilöiden henkilöllisyys on tutkimuksen tekijöiden tiedossa, mutta työssämme säilytämme heidän anonymiteettinsä.

Sähköpostihaastatteluun päädyimme, koska useat salaisia tiedonhankintakeinoja käyttävät tutkinnanjohtajat työskentelevät pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Verne liikenteen tutkimuskeskus (2015) katsoo haastattelujen ja sähköpostihaastattelujen sopivan varsinkin asiantuntijoiden haastatteluihin. Sähköpostin käyttö sopii erityisesti tilanteissa, joissa asiantuntijat ovat sijoittuneina etäälle toisistaan. Tällöin sähköposti toimii varsin joustavana haastattelumenetelmänä sekä haastattelijalle että haastateltavalle, mahdollistaen kysymysten muokkaamisen haastateltavan mukaisesti. Omassa työssämme olemme lähettäneet kaikille tutkinnanjohtajille saman kysymyslomakkeen.

Sähköpostitse lähetettyihin Word -pohjaisiin kyselylomakkeisiin vastanneet tutkinnanjohtajat täyttivät vastauksensa lomakepohjalle ja palauttivat täydennetyn lomakehaastattelun tutkimuksen tekijöille. Kuuden tutkinnanjohtajan osalta haastattelu tehtiin henkilökohtaisesti. Heidän kanssaan käytettiin samaa kysymyslomaketta, haastattelijan rooli oli esittää lomakkeeseen kirjattu kysymys ja sen jälkeen toimia mekaanisena vastauksen kirjaajana. Tutkimuksessamme

ei käsitellä poliisin salassa pidettäviä teknisiä tai taktisia seikkoja. Tämän johdosta vastauslomakkeet ovat tarvittaessa hyödynnettävissä jatkotutkimukseen sekä tarkastettavissa muiden tutkimusentekijöiden toimesta. Kaikkien tutkimukseen osallistuneiden tutkinnanjohtajien haastattelut on tulostettu paperiversioiksi ja vastauslomakkeet säilytetään tutkimuksen tekijöiden toimesta.

Tutkinnanjohtajille suunnattujen haastattelujen pohjalta olemme nostaneet esiin haastatelluista teemoja. Sirkka Hirsjärvi ja Helena Hurme (2004, 173) toteavat teeman olevan tietty toistuva piirre haastattelussa tai haastatteluissa, joka nousee analyysivaiheessa esiin useiden henkilöiden haastattelussa. Esiin nousseet teemat saattavat perustua kysymysten aiheisiin, joka onkin odotettavaa ainakin lähtökohtateemojen osalta. Normaalisti haastatteluissa nousee esiin uusia teemoja, jotka saattavat olla lähtökohtateemoja mielenkiintoisempia. Analyysissä esiin nostetut teemat pohjautuvat haastateltavien esiin tuomiin seikkoihin, joita tutkijat tulkitsevat. Heidän mukaansa on epätodennäköistä eri haastateltavien toteavan asiasta täysin samalla tavalla, mutta tutkija koodaa vastaukset kuitenkin samaan luokkaan.

Opinnäytetyössämme teemat muodostuivat Hirsjärven ja Hurmeen (2004, 173) toteamuksen mukaisesti ”kysymyksen aiheista.” Esitimme tutkinnanjohtajille yksitoista kysymystä, jotka olivat aiemmassa opinnäytetyössämme (Kurtelius & Tyynelä, 2013) nousseet esille keskeisinä teemoina tai tutkinnanjohtajien näkemänä ongelma-alueina. Haastattelujen tulosten analysoimiseksi, tulostimme kaikki haastattelut ja kävimme läpi niissä esiintyvät vastaukset. Vastausten ja haastattelussa esitettyjen kysymysten pohjalta päädyimme yhteentoista teemaan, jotka pohjautuvat haastattelulomakkeessa esitettyihin kysymyksiin. Opinnäytetyössämme kohdassa 9.3 käsitellyissä teemoissa korostuvat enemmistön näkemykset. Olemme tuoneet esiin myös sellaisia yksittäisiä näkemyksiä, jotka koemme tärkeiksi, antavat eri näkemyksen tai ovat varteenotettavia kehitysehdotuksia.

Tutkimuksen luotettavuus on yleisesti perusteltu reliabiliteetin ja validiteetin kautta. Perinteinen näkemys on kuitenkin saanut paljon kritiikkiä. Jouni Tuomi ja Anneli Sarajärvi (2012, 140 - 141) toteavat, ettei laadullisen tutkimuksen luottavuuden arviointiin ole mitään yksiselitteistä ohjetta. Heidän mukaansa tutkimusta arvioidaan kokonaisuuden ja johdonmukaisuuden perusteella. He listaavat tärkeäksi katsomiaan osa-alueita, joita tutkimuksesta tulisi löytyä ja toisaalta olla oikeassa suhteessa toisiinsa:

- Tutkimuksesta on käytävä selville tutkimuksen kohde ja tarkoitus.
- Onko tutkijalla omia sitoumuksia tutkimuksessa.
- Kuinka aineiston keruu on tapahtunut ja millaisia menetelmiä sen keräämisessä on käytetty. Millä perusteella tutkimuksessa käytetyt haastateltavat on valittu, kuinka heihin otettiin yhteyttä ja heidän lukumääränsä.

- Ovatko haastateltavat saaneet tutustua aineistoon ennen sen julkaisemista ja onko tämä muuttanut heidän näkemystään.
- Tutkimuksen ajallinen kesto.
- Tapa jolla aineisto on analysoitu ja kuinka päädyttiin tuloksiin ja johtopäätöksiin.
- Arvioitaessa tutkimuksen luotettavuutta on kysyttävä miksi tutkimus on eettisesti korkeatasoinen ja miksi se on luotettava.
- Tutkimuksen raportointitapa, kuinka aineisto on koottu ja analysoitu.

Heidän näkemyksensä mukaan tutkijan tulee antaa riittävästi tietoa lukijoille, jotta nämä pystyvät arvioimaan tutkimuksen tuloksia. Tämän edellytyksen täyttyminen edellyttää sitä, että ainakin jokainen luotettavuuden arvioinnissa mainittu kohta löytyy raportista.

Tuomen ja Sarajärven (2012, 140 - 141) mukaan laadullisen tutkimuksen luotettavuutta arvioidaan kokonaisuuden ja johdonmukaisuuden perusteella. Olemme opinnäytetyössämme käsitelleet laajasti tarkkailun ja teknisen tarkkailun lakiuudistusta, sen vaikutuksia salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytettävyyteen, yksilön oikeussuojaan, asianosaisjulkisuuteen sekä laillisuusvalvontaan. Tutkimuksen suorittaneet työskentelevät salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen parissa ja osa haastatteluihin vastanneista tutkinnanjohtajista, toimii heidän esimiehinään. Opinnäytetyössä käytetty kirjallinen aineisto on peräisin lainsäädännöstä, sen valmistelusta, kansainvälisistä sopimuksista ja akateemisista tutkimuksista. Haastateltavaksi valittiin sellaisia tutkinnanjohtajia, jotka käyttävät säännöllisesti salaisia tiedonhankintakeinoja. Haastatellut neljätoista tutkinnanjohtajaa eivät ole saaneet tutustua tutkimuksen sisältöön ennen tutkimuksen julkaisua. Opinnäytetyömme valmistelu alkoi vuoden 2014 alusta, jolloin aloitimme opiskelun Laurea ammattikorkeakoulussa turvallisuusalan ylemmässä ammattikorkeakoulukoulutusohjelmassa. Tällöin päätimme tehdä opinnäytetyönä jatkotutkimuksen aiemmasta opinnäytetyöstämme (Kurtelius & Tyynelä, 2013), tarkkailun ja teknisen tarkkailun muuttuneesta lainsäädännöstä. Opinnäytetyössä käytetty kirjallinen aineisto on peräisin ensisijaisista lähteistä ja työssä käytetyt, haastatteluista poimitut, teemat ovat peräsin tutkinnanjohtajien empiirisistä kokemuksista lain käytössä. Opinnäytetyössämme olemme tuoneet esiin tarkkailuun ja tekniseen tarkkailuun liittyvät lainsäädännön muutokset ja vaikutukset, sekä esittäneet ne johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi Tuomen ja Sarajärven (2012, 140 - 141) esittämien edellytysten mukaisesti. Työssämme tuomme myös esiin salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen lainsäädäntöön, asianosaisjulkisuuteen ja laillisuusvalvontaan liittyviä näkökohtia, joiden pohjalta voidaan kriittisesti tarkastella voimassa olevaa lainsäädäntöä ja mahdollisia siihen liittyviä muutos- sekä kehitystarpeita.

Opinnäytetyössämme haastatellut poliisin tutkinnanjohtajat käyttävät säännöllisesti salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja, jonka johdosta he ovat perehtyneitä lainsäädäntöön, sen tulkintaan sekä hallinnon sisäisiin määräyksiin ja ohjeisiin. Tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset perustuvat siten erittäin kokeneiden tutkinnanjohtajien näkemyksiin, käytännössä samaan joukkoon tutkinnanjohtajia, kuin aiemmassa opinnäytetyössämme (Kurtelius & Tyynelä, 2013). Mikäli tutkimuksemme olisi ulotettu satunnaisesti salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja käyttäviin tutkinnanjohtajiin, olisivat tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset todennäköisesti jossain määrin tämän opinnäytetyön tuloksista ja johtopäätöksistä poikkeavia.

Tutkimuksen lainopillinen lähestymistapa juontaa juurensa työhistoriaamme viranomaistoiminnan sekä aihepiirin parissa. Rikosylikonstaapeli Tero Tyynelä on työskennellyt poliisina vuodesta 1992 lähtien ja siirtyi vuonna 1998 Helsingin rikospoliisiin huumarikosyksikköön, jossa on tehnyt huumarikostutkinta- ja tarkkailutehtäviä. Rikosylikonstaapeli Otto Kurtelius on aloittanut virkauransa 2001 rajavartiolaitoksen palveluksessa ja siirtynyt poliisiin vuonna 2005 sekä vuodesta 2007 lähtien työskennellyt erilaisten vakavan- ja järjestäytyneen rikollisuuden tiedustelu-, tutkinta- ja tarkkailutehtävissä eri poliisiyksiköissä. Toimimme molemmat nykyään Helsingin poliisilaitoksen vakavan rikollisuuden tutkintayksikössä JR- ja huumausainerikostoiminnossa salaista tiedonhankintaa ja salaisia pakkokeinoja toetuttavien ryhmien ryhmänjohtajina.

1.3 Opinnäytetyön rakenne

Opinnäytetyömme jakautuu yhteentoista lukuun. Ensimmäinen luku on johdanto opinnäytetyöhön, lisäksi siinä esitellään tutkimuskysymys ja käydään läpi tutkimusmenetelmät sekä tutkimusteoria, opinnäytteen rakenne ja lähdeaineisto. Toisessa luvussa esitellään tutkimuksen keskeiset käsitteet. Kolmannessa luvussa käsitellään aiemman tutkimuksen tulokset. Neljännessä luvussa käsitellään salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen muutokset lakiuudistuksessa. Viidennessä luvussa käsitellään tarkkailua koskevaa lainsäädäntöä ja kuudennessä luvussa vuorostaan teknistä tarkkailua koskevaa lainsäädäntöä. Seitsemännessä luvussa käydään läpi laillisuusvalvontaa. Kahdeksannessa luvussa käsitellään itsekriminointisuoja ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteita ja sitä koskevaa lainsäädäntöä. Yhdeksännessä luvussa käsitellään tutkinnanjohtajien lomakehaastattelua sekä sen tuloksia. Kymmenennessä luvussa käsitellään tämän opinnäytetyön johtopäätöksiä. Yhdestoista, ja viimeinen luku koskee oman työn arviointia sekä mahdollisia jatkotutkimusaiheita.

1.4 Lähdeaineistosta

Keskeisimmän lainsäädännöllisen lähdekokonaisuuden tutkimuksessamme muodosti voimassa oleva poliisilaki (872/2011) sekä pakkokeinolaki (806/2011) ja näiden edeltäjät. Merkittäviä lähteitä olivat myös lain esitöinä käytetyt hallituksen esitykset, kansainväliset ihmisoikeuksia ja rikostorjuntaa koskevat sopimukset sekä sisäministeriön, lakivaliokunnan ja poliisihallituksen mietinnöt sekä muut julkiset julkaisut. Tärkeimpänä oikeustieteellisenä kirjallisuutena sekä tutkimuksena käytimme Helmisen, Fredmanin, Kanervan, Tolvasen ja Viitaseen kirjaa *Esitutkinta ja pakkokeinot*, Arto Hankilanojan kirjaa *Poliisin salainen tiedonhankinta*, Sami Anttilan Itä-Suomen yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan pro gradu -tutkielmaa *Poliisin suorittama tarkkailu ja tarkkailutiedon käyttö rikosprosessissa*, Heikki Miettisen Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan pro gradu -tutkielmaa *Tunnustus rangaistuksen lieventämisperusteena - arviointia erityisesti rikosten selvittämisen, itsekriminointisuoja ja todistelun luotettavuuden kannalta*, Mika Nygårdin pro gradu -tutkielmaa *Poliisin oikeusturva laillisuusvalvonnassa Vaasan yliopistoon* sekä Tuomas Metsärannan Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan väitöskirjaa *Poliisin salainen tiedonhankinta ja yksityiselämän suoja*.

Tutkimuksen teorian osalta keskeisenä aineistona käytimme Pirkko Anttilan *Tutkimisen taito ja tiedonhankinta verkkoaineistoa* (1998), Sirkka Hirsijärven ja Helena Hurmeen kirjaa *Tutkimus-haastattelu* (2004), Jari Metsämuurosen laadullisen tutkimuksen käsikirjaa (2006), Suvi Ronkaisen, Leila Pehkosen ja Sari Lindblom-Ylänteen *Tutkimuksen voimasanat* (2011) sekä Jouni Tuomen ja Anneli Sarajärven kirjaa *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (2012) sekä muuta tutkimuksellisuuteen liittyvää aineistoa. Tutkimuksen kannalta keskeisenä lähdeaineistoina käytimme myös tutkinnanjohtajien ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön erityisesti koulutettujen pidättämiseen oikeutettujen poliisimiesten lomakehaastatteluja sekä niistä saatuja sekä teemoiteltuja tietoja. Edellä mainittujen lisäksi käytimme muuta vapaasti saatavaa aihepiiriä koskevaa tietoa.

Lähdeaineiston keräämisestä teki aiemman tutkimuksen tapaan haasteellista aihepiiriin vähäinen, joskin viime aikoina lisääntynyt, kotimainen tieteellinen tutkimus julkaisuineen. Aihepiiriin ollen olennaisesti kansallisen lainsäädännön säätelmää, emme voineet tukeutua kovinkaan laajalti muuhun kansainväliseen aineistoon, kuin kansallista lainsäädäntöä velvoittavaan kansainväliseen oikeuteen ja rikostorjuntaa sekä perus- ja ihmisoikeuksia koskeviin sopimuksiin. Tutkinnanjohtajien lomakehaastattelu muodosti erittäin tärkeän, koulutettujen ja kokeneiden ammattilaisten, empiirisiin kokemuksiin perustuvan aineistopohjan.

2 Tutkimuksen keskeiset käsitteet

Opinnäytetyömme keskittyy poliisi- ja pakkokeinolain muutoksen vaikutuksiin poliisityössä. Lait kirjoitetaan kattamaan säädösalue mahdollisimman kattavasti, joten ne laajojen asiakokonaisuuksien vuoksi ovat monesti varsin tulkinnanvaraisia. Tämän johdosta on tärkeää ymmärtää lakien keskeiset käsitteet ja niiden tarkoittaman sisällön. Käymme läpi salaisiin pakkokeinoihin liittyvät keskeiset käsitteet keskittyen tarkkailuun ja tekniseen tarkkailuun liittyviin käsitteisiin.

- *Salaiset pakkokeinot* ovat jo tapahtuneen rikoksen selvittämiseksi käytettäviä salaisia tiedonhankinnan toimivaltuuksia (pakkokeinolaki). (Hankilanoja A. 2014, 4).
- *Toimivaltuus* tarkoittaa kaikkia niitä keinoja ja toimenpiteitä, joita lainvalvontaviranomainen on oikeusjärjestyksen mukaan oikeutettu käyttämään toteuttaessaan sille lain mukaan kuuluvia tehtäviä. (Hankilanoja A. 2014, 4).
- *Salainen tiedonhankinta* termiä käytetään yläkäsitteenä kaikille niille salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksille, joista on säädetty poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja (872/2011, 5 luku) sekä pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja (806/2011, 10 luku) koskevissa luvuissa ja joista kohdehenkilö ei saa tietoa niiden käytön aikana. (Hankilanoja A. 2014, 4).
- *Itsekriminointisuoja* tarkoittaa käytännössä sitä, että kenenkään ei tarvitse myötävaikeuttaa oman syyllisyyden toteennäyttämässä. (Miettinen H. 2014, 55)
- *Tarkkailulla* tarkoitetaan tiettyyn henkilöön kohdistettua havainnointia, joka tehdään henkilöltä salassa tiedonhankintatarkoituksessa. Tarkkailussa voidaan käyttää havaintojen tekemiseksi ja tallentamiseksi apuvälineitä, kuten kameraa, videokameraa tai kiikaria. (Helminen ym. 2012, 1060). Rikoskomisario Sami Anttilan Pro Gradu tutkielmassa, Poliisin suorittama tarkkailu ja tarkkailutiedon käyttö rikosprosessissa (2011, 22) tarkkailu määritellään tiedonhankinnaksi tunnetusta tai tuntemattomasta henkilöstä, hänen yhteyksistään sekä tapahtuvasta tai myöhemmin tapahtuvasta toiminnasta. Anttilan (2011, 22) mukaan tarkkailuksi ei katsota myöskään sellaisia lyhytaikaisia tiedusteluluontoisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on saada selvitystä siihen, onko varsinaiseen tarkkailuun tai muuhun tiedonhankintaan edellytyksiä. Tarkkailuksi ei myöskään katsota esineen tai paikan tarkkailua, sillä edellä mainituilla ei ole sellaista perus- ja ihmisoikeuksista muodostuvaa oikeuksien piiriä, joka rajoittaisi niiden tarkkailua.

- *Suunnitelmallinen tarkkailu* -käsite on syntynyt lakiuudistuksen myötä ja tarkoittaa lyhytkestoista pidempää ja toistuvaa, samaan henkilöön kohdistettua tarkkailua. (Helmisen ym. 2012, 1060). Ennen poliisilain (872/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) voimaantuloa käytettiin terminä ainoastaan tarkkailua, puhuttaessa henkilöön kohdistuvasta, tältä salassa tehtävästä havainnoinnista tiedonhankintatarkoituksessa. Suunnitelmallisen tarkkailun edellytyksenä on perusteltu syy epäillä henkilöä rikoksesta, josta säädetty rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta taikka varkaudesta tai kätkemisrikoksesta. (Poliisilaki 872/2011, 5 luku 13§ ja pakkokeinolaki 806/2011, 10 luku 12§). Tarkkailussa ja suunnitelmallisessa tarkkailussa korostetaan Helmisen ym. (2012, 1060) mukaan vuorovaikutuksen passiivisuutta havaintoja tekevän virkamiehen sekä tiedonhankinnan kohteen välillä.
- *Peitelty tiedonhankinta* on Helmisen ym. (2012, 1065) mukaan poliisin suorittamaa tiedonhankintaa, jossa kohdistetaan tiettyyn henkilöön lyhytkestoista, vuorovaikutuksessa tapahtuvaa tiedonhankintaa ja jossa poliisi käyttää tiedonhankinnan suojaamiseksi vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja. Peittelystä tiedonhankinnasta säädetään poliisilain (872/2011) 5 luvun 15 pykälässä sekä pakkokeinolain (806/2011) 4 luvun 14 pykälässä. Helminen ym. (2012, 1065 - 1067) korostavat peitellyn tiedonhankinnan sijoittumista toimivaltuutena tarkkailun ja peitetoiminnan väliin sillä erotuksella, että peiteltyssä tiedonhankinnassa ei pyritä luottamukselliseen suhteeseen tiedonhankinnan kohteen kanssa, vaan vuorovaikutus on luonteeltaan lyhytkestoista ja väärien, harhauttavien ja peiteltyjen tietojen käyttäminen on huomattavasti peitetoimintaa rajallisempaa. Peitellyn tiedonhankinnan käytön edellytykset ovat verrattain korkeat ja sitä voidaan käyttää poliisilain (872/2011) mukaisesti rikoksen estämiseksi tai pakkokeinolain (806/2011) mukaisesti rikoksen selvittämiseksi yleisten edellytysten täytyessä, jos epäilystä rikoksesta on säädetty vähintään neljä vuotta vankeutta tai pykälissä erikseen määritellyissä, vähimmäisrangaistavuudeltaan pienemmissä, rikoksissa.
- *Tekninen tarkkailu* on sekä poliisilain (872/2011) 5 luvun 1§ että pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 1§ määritelmien mukaan teknistä kuuntelua, teknistä katselua, teknistä seurantaa sekä teknistä laitetarkkailua. Poliisilain (872/2011) mukaan teknistä tarkkailua voidaan käyttää rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai vaaran torjumiseen. Pakkokeinolain (806/2011) mukaan teknistä tarkkailua voidaan käyttää rikoksen selvittämiseen. Riippumatta siitä käytetäänkö teknistä tarkkailua poliisilain tai pakkokeinolain mukaan, tulee keinojen käyttämisen laissa määriteltävät yleiset- ja erityiset edellytykset täytyä.

- *Tekninen kuuntelu* on Helmisen ym. (2012, 1069 - 1077) mukaan rikoslain salakuuntelusäännöksen estämättä tapahtuvaa, keskustelun tai viestin kuuntelua, tallentamista tai muuta käsittelyä teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla. Teknisen kuuntelun määritelmä edellyttää myös sitä, ettei keskustelu tai viestitys ole tarkoitettu ulkopuolisten tietoon. Näin ollen esimerkiksi omien keskusteluiden tallentaminen tai sellaisen *kovaäänisen* keskustelun tallentaminen, joka kantautuisi joka tapauksessa esimerkiksi puistossa istuvan tarkkailijan sekä laajemman yleisön korviin, ei ole teknistä kuuntelua. Jälkimmäisessä tapauksessa kuitenkin edellytetään että äänen tallennus tapahtuu esimerkiksi videokameralla, sillä tarkkailussa voidaan sitä koskevien säännösten mukaan käyttää vain *näköhavaintojen* tukena käytettäviä laitteita. Teknistä kuuntelua voidaan toteuttaa sekä poliisilain (872/2011), että pakkokeinolain (806/2011) perusteella, joskin on merkittävää huomioida että *asuntokuuntelua* on mahdollista toteuttaa ainoastaan pakkokeinolain mukaisena salaisena pakkokeinona. Teknisen kuuntelun toteuttamiseksi tulee täyttyä lain mukaiset yleiset- ja erilliset edellytykset. Teknisen kuuntelun, *poisluettuna asuntokuuntelu*, toteuttamiseksi edellytettävät perusterikokset ovat verrattain vakavia ja niiltä edellytetään erikseen lueteltuja rikoksia lukuun ottamatta vähintään neljän vuoden vähimmäisrangaistusta. Asuntokuuntelun osalta edellytykset ovat vielä huomattavasti korkeammat. *Tekninen katselu* on Helmisen ym. (2012, 1077 - 1080) mukaan rikoslain salakatselusäännösten estämättä tapahtuvaa rikoksesta epäillyn, tilan tai muun paikan teknisesti tapahtuvaa tarkkailua kameralla tai muulla sellaisella paikkaan sijoitetulla teknisellä laitteella, ohjelmistolla tai menetelmällä. Poliisilain (872/2011) 5 luvun 19§ ja pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 19§ mukaiset määritelmät ovat sisällöltään Helmisen ym. määritelmää vastaavia. Teknisen katselun osalta yleisten ja erityisten edellytysten tulee myös täyttyä, mutta sen perusterikosten vähimmäisrangaistus on eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta vuosi vankeutta. Teknistä katselua ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan poliisilain (872/2011) 19§ 5 momentissa mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Nämä poikkeukset ovat poissulkevia ja teknisen katselun on oltava ”*välttämätöntä poliisitoimenpiteen turvalliseksi suorittamiseksi ja toimenpiteen suorittajan, kiinni otettavan tai suojattavan henkilön henkeä tai terveyttä uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi*”.
- *Tekninen seuranta* on poliisilain (872/2011) 21§ ja pakkokeinolain (806/2011) 21§ mukaan ”*esineen, aineen tai omaisuuden liikkumisen seuranta siihen erikseen sijoitettavalla tai siinä jo olevalla radiolähettimellä tai muulla sellaisella teknisellä laitteella taikka menetelmällä tai ohjelmistolla*”. Teknisen seurannan toteuttaminen edellyttää yleisten ja erillisten edellytysten täyttymisen lisäksi sitä, että henkilöä on syytä epäillä rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi vähintään vuosi vankeutta. Mikäli tekninen seuranta toteutetaan sijoittamalla laite henkilön vaatteisiin tai tämän mukana oleviin

tavaroihin ja menetelmän tarkoituksena seurata henkilön liikkumista, on kyseessä *henkilön tekninen seuranta* ja tällöin epäillyn rikoksen osalta noudatetaan teknisen kuuntelun edellytyksiä epäiltyjen rikosten vähimmäisrangaistusten suhteen sekä poliisilain että pakkokeinolain säännösten mukaan.

- *Teknisellä laitetarkkailulla* tarkoitetaan poliisilain (872/2011) 23§ ja pakkokeinolain (806/2011) 23§ mukaan: ”*tietokoneen tai muun vastaavan teknisen laitteen taikka sen ohjelmiston toiminnan, sisältämien tietojen tai yksilöintitietojen muuta kuin yksinomaan aistinvaraista tarkkailua, tallentamista tai muuta käsittelyä*”. Teknisen laitetarkkailun yleisistä ja erityisistä edellytyksistä säädetään edellä mainituissa pykälissä. Teknistä laitetarkkailua ei käsitellä tässä opinnäytteessä laajemmassa mittakaavassa, mutta sen määrittäminen on perusteltua sillä se on lisätty 1.1.2014 voimaan tulleen lakiuudistuksen jälkeen *teknisen tarkkailun* menetelmäksi.
- *Valvotulla läpilaskulla* tarkoitetaan poliisilain (872/2011) 5 luvun 43§ ja pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 41§ mukaista valvottua puuttumatta jättämistä tai puuttumisen siirtämistä aineen, omaisuuden tai esineen kuljetukseen tai muuhun toimitukseen, mikäli toimenpide on tarpeen tekeillä olevaan rikokseen osallistuneiden henkilöiden tunnistamiseksi taikka tekeillä olevaa rikosta vakavamman rikoksen tai rikoskokonaisuuden selvittämiseksi. Edellytyksenä on lisäksi, että toimenpidettä voidaan valvoa ja siihen voidaan puuttua. Valvottua läpilaskua voidaan käyttää, mikäli epäillään rikosta, jonka minimirangaistavuus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Toimenpiteestä ei myöskään saa aiheutua merkittävää vaaraa kenenkään hengelle ja terveydelle tai vapaudelle, eikä merkittävää ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon vaaraa (Helminen ym. 2012, 1115 - 1117).

3 Aiemman tutkimuksen tulokset

Aiemmassa tutkimuksessamme Lakiuudistuksen vaikutus tarkkailuun ja tekniseen tarkkailuun (2013), käsitteimme uudistuksen valmistelua ja perehdyimme tuleviin muutoksiin sekä arvioimme sen vaikutuksia poliisin toimivaltuuksiin ja toimintaedellytyksiin. Tutkimus toteutettiin tutkimalla lainsäädäntöä, lakien esitöitä, oikeuskirjallisuutta, aihetta koskevia tutkimuksia sekä salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja käyttävien tutkinnanjohtajien lomakehaastatteluilla.

Tutkimuksen tulokset perustuivat näin ollen tutkimuksen valmistumisesta reilun kuukauden päästä voimaan tulleisiin lakeihin sekä niiden vaikutusten arviointiin lakiuudistukseen perehtyneiden ja kyseisten lakien toimivaltuuksia käyttävien tutkinnanjohtajien toimesta. Poliisilain (872/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) uudistukset herättivät jo valmisteluvaiheessa laajaa kritiikkiä poliisin keskuudessa. Lakiuudistusta moitittiin jo valmisteluvaiheessa sekavaksi, toimivaltuuksiltaan ristiriitaisiksi ja epäselviksi. Lisäksi lisääntynyt asianosaisjulkisuus, korostunut ilmoitusvelvollisuus sekä useiden toimivaltuuksien käytön nousseet rangaistusmaksimit koettiin toimintaedellytyksiä heikentäviksi sekä rikoksesta epäiltyjen asemaa korostaviksi ja hankaloitettavan erityisesti rangaistukseltaan pienempien - niin kutsuttujen massarikosten, selvittämistä. Toisaalta lakiuudistuksessa nähtiin myös positiivisia puolia, kuten eräiltä osin teknisen kuuntelun päätösten tekemisen laskemisen tuomioistuimelta tutkinnanjohtajan päätettäväksi (Kurtelius & Tyynelä 2013, 46 - 55).

Tutkimuksen reliabiliteetti sekä valideetti toteutuivat, sillä siinä pystyttiin mittaamaan objektiivisesti muutoksia lain sisältöjen analyysillä. Lisäksi haastatellut tutkinnanjohtajat olivat perehtyneet erittäin hyvin lakiuudistukseen ja olivat valikoitu joukosta, joka käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja päivittäin. Lomakehaastattelu todettiin luotettavaksi, vaikka sen tulokset olivatkin osittain subjektiivisia, sillä ne pitivät sisällään haastateltujen omia näkemyksiä. Näkemykset olivat kuitenkin ammattilaisten perusteltuja arvioita, eivätkä satunnaisia perustelemattomia mielipiteitä. Haastatteluissa nousivat esiin samat keskeiset teemat ja näin ollen tutkimuksen analyysit olivat johdonmukaisia ja tulosten toistettavuus toteutui. Käytetyt analyysimittarit olivat myös tutkimuksen aihepiiriin ja toteutustapaan nähden päteviä, sillä niillä saatiin mitattua sitä mitä oli tarkoitus mitata. Tutkimusta voitiin pitää myös uskottavana ja luotettavana sen perustuessa alkuperäislähteisiin, kuten lähtökohtaisesti luotettavana pidettävään lainsäädäntöön, lakien valmistelutöihin, oikeuskirjallisuuteen sekä hyväksytyihin tutkimuksiin. Tutkimus tehtiin lisäksi hyvän tutkimustavan mukaan objektiivisesti, tuomatta siihen omia näkemyksiä (Kurtelius & Tyynelä 2013, 55 -56).

Tutkimuksessa todettiin myös, että lopullisten vaikutusten mittaaminen ja selvittäminen on mahdollista vasta, kun lainsäädäntö on ollut voimassa sen verran että sen mukaista oikeuskäytäntöä ja kokemuksia on kertynyt riittävästi. Näin ollen jatkotutkimus aiheesta arvioitiin mahdolliseksi ja tarpeelliseksi (Kurtelius & Tyynelä 2013, 56).

4 Salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen muutokset lakiuudistuksessa

Salaista tiedonhankintaa ja salaisia pakkokeinoja koskeva lakiuudistus tuli voimaan 1.1.2014 pitkällisen valmistelun jälkeen. Poliisilaki (872/2011) ja pakkokeinolaki (806/2011) korvasivat vanhan poliisilain (525/2005) sekä pakkokeinolain (646/2003). Lakiuudistukseen kuului olennaisena osana myös esitutkintalain uudistus, mutta sitä ei käsitellä tässä tutkimuksessa, sillä tutkimuksen kohteena olevista salaisista tiedonhankintamenetelmistä säädetään toimivaltuuksina poliisilaissa ja pakkokeinolaissa, esitutkintalain säätäessä esitutkintaan ja sen kulkuun liittyvistä säädöksistä.

Eräs tärkeimmistä syistä lakiuudistukseen oli poliisin, ja laajemmin katsottuna esitutkintaviranomaisten käyttämien salaisten tiedonhankintamenetelmien harmonisoiminen ja joidenkin laissa säätämättömien keinojen tuominen lainsäädännön tasolle. Aiemman lainsäädännön määritelmät salaisen tiedonhankinnan menetelmille olivat osittain puutteelliset ja niiden saattaminen lain tasoiseksi säädökseksi nähtiin tärkeänä (Hallituksen esitys 222/2010, 1 - 3 ja Hallituksen esitys 224/2010, 1 - 2).

Poliisilain (525/2005) 3 luvussa määriteltiin poliisilain perusteella tapahtuvaa tiedonhankintaa koskevat säännökset. Pakkokeinolain 5a luvussa (646/2003) määriteltiin pakkokeinolain mukaiset säännökset koskien telekuuntelua, televalvontaa sekä teknistä tarkkailua. Edellinen lainsäädäntö ei nykyiseen vallitsevaan lainsäädäntöön verrattuna säännellyt pakkokeinolaissa lainkaan tarkkailusta, tietolähdetoiminnasta, peitetoiminnasta ja valeostosta sekä valvotusta läpilaskusta. Tarkkailu, tietolähdetoiminta sekä peitetoiminta ja valeosto toteutettiin aiemman lainsäädännön mukaisesti yksinomaan poliisilain säännösten perusteella. Valvotusta läpilas-kusta ei säädetty lainkaan vanhassa poliisi- tai pakkokeinolaissa, joten oli varsin ymmärrettävää, että näin vankasti perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuville menetelmille piti olla lain tasoinen säädöspohja.

Eräs tärkeimmistä muutoksen syistä edellä mainittujen lisäksi oli poliisilain (872/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) tarkkailua ja teknistä tarkkailua, sekä muita salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn harmonisoiminen sekä pykälien yhdenmukaistaminen. Käytännössä uudistuksella pyrittiin myös selkeyttämään keinojen käytön jakoa siten, että poliisilain mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja käytetään *rikosten estämiseksi, paljastamiseksi tai vaaran torjumiseksi* (872/2011, 5 luku 2§) ja pakkokeinolain mukaisia salaisia pakkokeinoja *rikoksen selvittämiseksi* (806/2011, 10 luku 2§). Käytännön tasolla tämä tarkoittaa sitä, että poliisilain mukaisia keinoja voidaan käyttää rikosten estämiseksi kun *on perusteltua syytä olettaa jonkun syyllistyvän* salaisen tiedonhankintakeinon edellyttämään perusterikokseen. Tämä ei edellytä että jokin konkreettinen rikos olisi tapahtunut, mutta riittävä määrä oikeustositseikkoja tukee rikoksen oletettua tapahtumista. Poliisilain mukainen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö *rikoksen paljastamiseksi* (872/2011, 5 luku 3§) on rajattu lähinnä suojepoliisin toimialalle kuuluvien valtakunnan turvallisuutta ja itsemääräämisoikeutta vaarantavien rikosten sekä terrorismirikosten paljastamiseen. Pakkokeinolain mukainen salaisten pakkokeinojen käyttö tapahtuu *rikosten selvittämiseksi* tilanteessa jossa henkilöä *on syytä epäillä* salaisen pakkokeinon edellyttämään perusterikokseen. Karkeasti rajaten tällä voidaan tarkoittaa epäilyä meneillään olevasta, jo tapahtuneesta rikoksesta tai jatkuvasta rikoksesta.

5 Tarkkailua koskeva lainsäädäntö

Tarkkailua koskeva lainsäädäntö löytyi aiemmin ainoastaan poliisilaista (525/2005) ja tarkkailun määritelmä kuului lain 3 luvun 28§ 2 momentin mukaan seuraavasti:

”Tässä laissa tarkoitetaan: tarkkailulla jatkuvaa tai toistuvaa tiettyyn henkilöön tai hänen toimintaansa kohdistuvaa tiedonhankintaa”.

Tarkkailun edellytykset kuuluivat lain 3 luvun 30§ mukaan seuraavasti:

”Poliisimiehellä on oikeus rikollisen toiminnan estämiseksi tai keskeyttämiseksi tarkkailla muualla kuin asunnossa olevaa henkilöä, jos tämän käyttäytymisen perusteella tai muutoin on syytä epäillä hänen syyllistyvän rikokseen.

Tarkkailua saadaan 1 momentissa säädetyssä tarkoituksessa kohdistaa lisäksi sellaiseen kotirauhan piirin ulkopuolella olevaan henkilöön, jonka on perusteltua syytä epäillä myötävaikuttavan rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta.”

Aiemman lainsäädännön perusteella poliisi sai rikollisen toiminnan estämiseksi tai keskeyttämiseksi tarkkailla teoriassa ketä hyvänsä, jos tämän käyttäytymisen perusteella tai muutoin oli

syytä epäillä tämän syyllistyvän rikokseen. Myötävaikuttajien osalta sai tarkkailua kohdistaa kotirauhan piirin ulkopuolella olevaan henkilöön, jonka oli perusteltua syytä epäillä myötävaikuttavan yli kuusi kuukautta vankeutta minimirangaistavuudeltaan olevaan rikokseen. Auki kirjoitettuna lakiteksti antoi teoriassa melko laveat valtuudet poliisille suorittaa tarkkailua. Käytännössä kokemuksemme mukaan tarkkailu kohdistui kuitenkin lähes poikkeuksetta vakavista rikoksista epäiltyihin henkilöihin ja lainsäädäntö koettiin kokemuksemme mukaan poliisin keskuudessa yleisesti sisällöltään riittäväksi suhteutettuna vallinneeseen käytäntöön. Hallituksen esityksessä pakkokeinolaksi (224/2010, 1) kuitenkin korostettiin viranomaisten toimivaltuuksien entistä täsmällisempää ja kattavampaa sääntelyä sekä erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien suojaa.

5.1 Tarkkailua koskevan lainsäädännön muutokset

Tarkkailua koskevan lainsäädännön muutokset voidaan jakaa kahteen osaan. Ensimmäinen osa koskee itse tarkkailua koskevia suoranaisia lain muutoksia, jotka ovat tarkkailun kirjoittaminen pakkokeinolakiin (806/2011) samanmuotoisena säädöksenä kuin se on poliisilaisissa (872/2011), sekä tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun eriyttäminen toisistaan.

Tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu määritellään poliisilain (872/2011) 5 luvun 13§ mukaan seuraavasti:

”Tarkkailulla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön salaa kohdistettavaa havaintojen tekemistä tiedonhankintatarkoituksessa. Tarkkailussa voidaan rikoslain 24 luvun 6 §:n estämättä käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta. (30.12.2013/1168)

Suunnitelmallisella tarkkailulla tarkoitetaan muun kuin lyhytaikaisen tarkkailun kohdistamista henkilöön, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen.

Poliisi saa rikoksen estämiseksi kohdistaa 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön suunnitelmallista tarkkailua, jos on perusteltua syytä olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, taikka varkauteen tai kätkemisrikokseen.

Tässä pykälässä tarkoitettua tarkkailua ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Teknistä laitetta ei saa käyttää rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan paikkaan kohdistuvassa tarkkailussa tai suunnitelmallisessa tarkkailussa. (30.12.2013/1168)”

Poliisilain (872/2011) 5 luvun 14§ mukaan suunnitelmallisesta tarkkailusta päättämisestä säädetään seuraavasti:

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies päättää suunnitelmallisesta tarkkailusta.

Suunnitelmallista tarkkailua koskeva päätös voidaan tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Päätös suunnitelmallisesta tarkkailusta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen tekoaika;*
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;*
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja suunnitelmallinen tarkkailu perustuvat;*
- 4) luvan voimassaoloaika;*
- 5) suunnitelmallisen tarkkailun suorittamista johtava ja valvova pidättämiseen oikeutettu poliisimies;*
- 6) mahdolliset suunnitelmallisen tarkkailun rajoitukset ja ehdot.*

Tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu määritellään pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 12§ mukaan seuraavasti:

”Tarkkailulla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön salaa kohdistettavaa havaintojen tekemistä tiedonhankintatarkoituksessa. Tarkkailussa voidaan rikoslain 24 luvun 6 §:n estämättä käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta.

Suunnitelmallisella tarkkailulla tarkoitetaan rikoksesta epäiltyyn kohdistuvaa muuta kuin lyhytaikaista tarkkailua.

Esitutkintaviranomainen saa kohdistaa rikoksesta epäiltyyn suunnitelmallista tarkkailua, jos tätä on syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, taikka varkaudesta tai kätkemisrikoksesta.

Tässä pykälässä tarkoitettua tarkkailua ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Teknistä laitetta ei saa käyttää rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan paikkaan kohdistuvassa tarkkailussa tai suunnitelmallisessa tarkkailussa.”

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 13§ mukaan suunnitelmallisesta tarkkailusta päättämisestä säädetään seuraavasti:

”Pidättämiseen oikeutettu virkamies päättää suunnitelmallisesta tarkkailusta.

Suunnitelmallista tarkkailua koskeva päätös voidaan tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Päätös suunnitelmallisesta tarkkailusta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) epäilty rikos ja sen tekoaika;*
- 2) rikoksesta epäilty;*
- 3) tosiseikat, joihin epäiltyyn kohdistuva rikosepäily ja suunnitelmallisen tarkkailun edellytykset perustuvat;*
- 4) luvan voimassaoloaika;*
- 5) suunnitelmallisen tarkkailun suorittamista johtava ja valvova pidättämiseen oikeutettu virkamies;*
- 6) mahdolliset suunnitelmallisen tarkkailun rajoitukset ja ehdot.”*

Tarkkailua koskeissa lakien säännöksissä on huomattavia muutoksia verrattuna aiempaan lainsäädäntöön. Merkillepantavaa on, että tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun erottaa lain mukaan ajallinen ja määrällinen muuttuja siten, että suunnitelmallista tarkkailua on muu kuin lyhytaikainen tarkkailu. Kummassakaan laissa ei ole kuitenkaan määritelty mitä lyhytaikainen tai muu kuin lyhytaikainen tarkkailu tarkoittaa konkreettisesti. Poliisilaissa on lisäksi määritelty suunnitelmallisen tarkkailun ehdoksi *perusteltu syy olettaa* ja pakkokeinolaissa *syytä epäillä*. Näin ollen poliisilta edellytetään konkreettisia perusteluita suunnitelmallisen tarkkailun päätöksen tueksi. Myös noussut minimirangaistavuus *vähintään kaksi vuotta vankeutta, taikka varkaudesta tai kätkemisrikoksesta*, on merkittävä edellytyksen nousu aiempaan lainsäädäntöön nähden. Poliisihallituksen kertomuksen sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014 julkisessa osassa (Poliisihallitus 2014, 21), kerrotaan poliisihallituksen linjauksen muusta kuin lyhytaikaisesta tarkkailusta, tarkoittavan noin viittä kertaa tai noin vuorokauden yhtämittaista tarkkailua. Suunnitelmalliselle tarkkailulle on lisäksi asetettu sekä poliisilain (872/2011) 5 luvun 14§ että pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 13§ mukaisesti muita ehtoja sekä mahdollisia rajoituksia. Voidaan todeta, että tarkkailua ja suunnitelmallista

tarkkailua koskeva lainsäädäntö on näin ollen merkittävästi säännellympää, määrämuotoisempaa, tiukemmin rajattua, ehdoiltaan korkeampaa sekä tarkemmin valvottua, kuin aiempi tarkkailua koskeva lainsäädäntö oli.

5.2 Peitelty tiedonhankinta

Toinen osa tarkkailua koskevan lainsäädännön muutosta on tarkkailutyypin peitelty tiedonhankinnan tuominen lakiin uutena menetelmänä sekä valvotun läpilaskun tuominen lain tasolle. Peitelty tiedonhankinta uutena keinona sijoittuu tarkkailun ja peitetoiminnan välimaastoon, ollen kuitenkin laadultaan lyhytkestoista tiedonhankintaa ja toisin kuin peitetoiminnassa, siinä ei pyritä muodostamaan samankaltaista luottamuksellista suhdetta toiminnan kohteeseen (Hankilanoja 2014, 96) ja siitä käytetään hallituksen esityksessä esimerkkinä tilannetta, jossa poliisimies toimii esimerkiksi lähettinä (Helminen ym. 2012, 1066). Peitelty tiedonhankinnan käytöedellytykset ovat viety erittäin korkealle ja sitä voidaan käyttää vain rikoksissa joiden minimirangaistavuus on vähintään neljä vuotta sekä muutamissa muissa, vakavissa, mutta minimirangaistavuudeltaan pienemmissä rikoksissa (poliisilaki 827/2011, 5l 15§ ja pakkokeinolaki 806/2011 10l 14§).

Peitelty tiedonhankinnan prosessi ja siitä päättäminen on myös suunnitelmallisen tarkkailun tapaan erittäin määrämuotoinen ja edellyttää poliisilain (872/2011) 5 luvun 16§ mukaan, että siitä päättää joko keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai poliisilaitoksen päällikkö tai salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies. Pakkokeinolain (806/2011) mukainen prosessi ja päättäminen noudattelevat poliisilain muotoa sillä erotuksella, että pakkokeinolain mukaisen päätöksen peittelystä tiedonhankinnasta voi tehdä keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai poliisilaitoksen päällikön sekä salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetun pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen lisäksi tullin rikostorjunnan päällikkö tai tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu tullimies.

5.3 Valvottu läpilasku

Valvottu läpilasku tuotiin lain tasoiseksi säädökseksi lakiuudistuksen yhteydessä 1.1.2014 alkaen. Valvottu läpilasku on kuitenkin ollut käytetty menetelmä erityisesti kansainvälisessä rikostorjunnassa, jossa tarvitaan useamman maan yhteistoimintaa, joten näin ollen ei voida puhua uudesta keinosta poliisiin tai muun viranomaisen käytettäväksi. On huomionarvoista, että jo vuonna 2008 lakivaliokunnan lausunnossa (23/2008) toivotaan valvotun läpilaskun saamista kansalliseen lainsäädäntöön ja todetaan ”*valvottuja läpilaskuja tehdyn muun muassa kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (20/2004), keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä*

tehdyn yleissopimuksen (57/2004), Euroopan unionin jäsenvaltioiden tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä tehdyn yleissopimuksen (148/2004) sekä huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (44/1994) pohjalta”. Valvotun läpilaskun tuomista kansalliseen lainsäädäntöön voidaan katsoa valmistellun jo pidemmän aikaa ennen vuotta 2008, jolloin lakivaliokunta on lausunut asiasta. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (20/2004), eli niin kutsuttu Palermon sopimus, jota pidetään valtiosopimuksen tasoisena säädöksenä, on mahdollistanut aiemman lainsäädännön aikaan valvottujen läpilaskujen toteutuksen 21 artiklansa mukaan. Yleissopimuksen hyväksymistä on puollettu jo vuonna 2003 Suomen Asianajajaliiton lausunnossa (Suomen Asianajajaliitto 2003), näistä edellä mainituista toimista huolimatta valvotun läpilaskun saaminen kansallisen lainsäädännön tasolle ja sen myötä viralliseksi toimivaltuudeksi vei useita vuosia. Reflektoiden valvotun läpilaskun lainsäädännöllistä historiaa, ei keinoa voida pitää uutena, vaikka se lakiin uutena tuotiinkin.

Valvotusta läpilaskusta sekä sen edellytyksistä säädetään lähes yhteneväisin sanamuodoin poliisilaissa (872/2011) ja pakkokeinolaissa (806/2011). Poliisilain 5 luvun 43§ mukainen valvottua läpilaskua ja sen edellytyksiä koskeva pykälä kuuluu seuraavasti:

”Poliisi saa olla puuttumatta esineen, aineen tai omaisuuden kuljetukseen tai muuhun toimittamiseen tai siirtää tällaista puuttumista, jos tämä on tarpeen tekeillä olevaan rikokseen osallisten henkilöiden tunnistamiseksi taikka tekeillä olevaa rikosta vakavamman rikoksen tai laajemman rikoskokonaisuuden estämiseksi (valvottu läpilasku).

Poliisi saa käyttää valvottua läpilaskua sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Edellytyksenä on lisäksi, että läpilaskua voidaan valvoa ja siihen voidaan tarvittaessa puuttua. Toimenpiteestä ei saa myöskään aiheutua merkittävää vaaraa kenenkään hengelle, terveydelle tai vapaudelle eikä merkittävää huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon vaaraa. Viranomaisyhteistyöstä valvotun läpilaskun toteuttamiseksi säädetään erikseen.

Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen tai muuhun Suomea sitovaan velvoitteeseen liittyvästä kansainvälisestä valvotusta läpilaskusta on lisäksi voimassa, mitä siitä erikseen laissa säädetään.”

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 41§ mukaan valvotun läpilaskun ja sen edellytysten määritelmä kuuluu seuraavasti:

”Esitutkintaviranomainen saa olla puuttumatta esineen, aineen tai omaisuuden kuljetukseen tai muuhun toimitukseen tai siirtää tällaista puuttumista, jos tämä on tarpeen tekeillä olevaan rikokseen osallisten henkilöiden tunnistamiseksi taikka tekeillä olevaa rikosta vakavamman rikoksen tai laajemman rikoskokonaisuuden selvittämiseksi (valvottu läpilasku).

Esitutkintaviranomainen saa käyttää valvottua läpilaskua, jos on syytä epäillä rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Edellytyksenä on lisäksi, että läpilaskua voidaan valvoa ja siihen voidaan tarvittaessa puuttua. Toimenpiteestä ei saa myöskään aiheutua merkittävää vaaraa kenenkään hengelle, terveydelle tai vapaudelle eikä merkittävää huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon vaaraa.

Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen tai muuhun Suomea sitovaan velvoitteeseen liittyvästä kansainvälisestä valvotusta läpilaskusta on lisäksi voimassa, mitä siitä erikseen laissa säädetään.”

Päätäminen valvotusta läpilaskusta noudattelee peitelystä tiedonhankinnasta päättämistä päätöksenteon tasolta sillä erotuksella, että niin poliisilain (872/2011) 5 luku 44§ kuin pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 42§ mainitaan muiden viranomaisten kuin poliisin valvotusta läpilaskusta säädetään erikseen. Päätös voidaan antaa kuukaudeksi kerrallaan ja se on määrämuotoinen sekä sisältää ehtoja, mahdollisia rajoituksia sekä kattavat tiedot jälkikäteisarviointia silmällä pitäen.

Poliisihallituksen kertomuksen sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014 (2015, 31 - 32) mukaan poliisi ei toteuttanut vuonna 2014 yhtään valvottua läpilaskua. Valvottujen läpilaskujen vuotuista määrää valtakunnallisella tasolla ei voida kuitenkaan arvioida, sillä tullin ja rajavartiolaitoksen kertomuksia salaisesta tiedonhankinnasta ei ole saatavissa julkisista lähteistä. Tulli on julkaissut viimeisimpänä julkisista lähteistä löydettävänä asiakirjana vuotta 2011 koskevan kertomuksensa salaisten pakkokeinojen käytöstä (tullihallitus 2012) ja tässäkin kertomuksessa ei ole ilmoitettu valvottujen läpilaskujen määrää, mikä johtunee asiaa koskevan lainsäädännön puutteesta ennen lakiuudistuksen voimaan tulemistä 1.1.2014.

5.4 Yhteenveto tarkkailun ja tarkkailun tyyppisten keinojen lainsäädännöstä

Tarkkailua, suunnitelmallista tarkkailua ja tarkkailun tyyppisiä salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevaa sääntelyä voidaan vertailla lakien sisältöä, määrämuotoisuutta ja lain esitöitä arvioiden. Ennen 1.1.2014 voimaan tullutta kokonaisuudistusta voidaan todeta tarkkailua ja tarkkailun tyyppisiä salaisen tiedonhankinnan menetelmiä koskeneen lain tasoisten säädösten olleen epämuodollisempia sekä toimivaltuuksien puolesta osin puutteellisia. Tehdyn vertailun ja aineiston analysoinnin pohjalta voidaan arvioida nykyisen tarkkailua koskevan lainsäädännön olevan sisällöltään kattavampi sekä oikeusturvan että yksilön suojan paremmin huomioon ottava ja näin ollen lain säätäjän tahdon sekä yleiseurooppalaisten ja kansainvälisten sopimusten mukaisempi. Kokemustemme perusteella ja arvioiden aiempaa lainsäädännön kehitystä, on oletettavaa ja todennäköistä, että tarkkailua sekä tarkkailun tyyppisiä keinoja koskevaa lainsäädäntöä tullaan edelleen tulevaisuudessa muuttamaan oikeuskäytännön, kansainvälisten sopimusten ja kehittyvien menetelmien vuoksi.

6 Teknistä tarkkailua koskeva lainsäädäntö ja sen muutokset

Teknistä tarkkailua koskeva lainsäädäntö koki osittain tarkkailua koskevan lainsäädännön kaltaisen muutoksen lakiuudistuksessa. Syyt muutoksiin olivat luonnollisesti samat, lainsäädännöstä haluttiin lainsäätäjän toimesta muodostaa tarkkarajaisempi, määrämuotoisempi sekä paremmin perus- ja ihmisoikeudet huomioon ottava (HE 222/2010, 1 - 3 ja HE 224/2010, 1 - 2), lisäksi uusien tarkkailun kaltaisten menetelmien, peiteltyyn tiedonhankinnan ja valvotun läpilasku lailla, lakiin tuotiin uusina teknisen tarkkailun menetelminä henkilön tekninen seuranta sekä tekninen laitetarkkailu. Henkilön teknisen seurannan ja teknisen laitetarkkailun edellytykset vietiin käyttöedellytysten suhteen korkealle. Niiden käytöltä edellytetään perusterikoksen osalta vähintään neljän vuoden minimirangaistavuutta tai erikseen mainittuja vakavia rikoksia, joiden minimirangaistavuus on kuitenkin pienempi kuin neljä vuotta vankeutta. Käytännössä edellytykset ovat yhtenevät teknisen kuuntelun kanssa.

6.1 Tekninen seuranta

Aiemman poliisilain (525/2005) ja pakkokeinolain (646/2003) mukaan teknisen seurannan osalta epäillyn perusterikoksen minimirangaistavuus tuli oli enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta. Poliisilain (872/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) uudistuksen myötä teknisen seurannan epäillyn perusterikoksen minimirangaistavuus tulee olla vähintään vuosi vankeutta. Uutena keinoon lakiin tullut henkilön tekninen seuranta (Poliisilaki 5 luku 21 § 3 momentti ja pakkokeinolaki 10 luku 21 § 3 momentti) edellyttää epäillyn perusterikoksen osalta vähintään neljän vuoden vankeutta tai epäilyä huumausainerikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikok-

sen valmistelusta tai törkeästä tulliselvitysrikoksesta. Päätöksenteko henkilön teknisestä seurannasta on viety tuomioistuimen tehtäväksi. Poliisihallituksen kertomuksen sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014 (2015, 26) mukaan, vuonna 2014 poliisi ei käyttänyt henkilön teknistä seurantaan yhtään kertaa.

6.2 Tekninen katselu

Teknisen katselun osalta aiemman poliisilain (525/2005) ja pakkokeinolain (646/2003) pykälät ovat muuttuneet poliisilaissa (872/2011) ja pakkokeinolaissa (806/2011) siten, että kun aiemmin teknisen katselun epäilystä perusterikoksesta tuli seurata yli kuusi kuukautta vankeutta, edellytetään perusterikokselta nyt teknisen seurannan kaltaisesti vähintään vuoden vankeusrangaistusta. Lakiuudistus ei vaikuttanut vapautensa menettäneeseen henkilöön kohdistettavaan tekniseen katselulta edellyttäviin perusterikoksiin sananmuotoja lukuun ottamatta. Vapautensa menettäneen henkilön tekniseltä katselulta edellytetään samoja vähimmäisrangaistavuuksia kuin tekniseltä kuuntelulta tai henkilön tekniseltä seurannalta. Aiemmasta lainsäädännöstä poiketen, tulee poliisiin hakea tuomioistuimelta lupa vapautensa menettäneen henkilön tekniseen katseluun. Tekninen katselu vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa oli kiellettyä aiemmassa lainsäädännössä ja on sitä edelleen, lukuun ottamatta poliisilain (872/2011) 5 luvun 19§ mukaista niin kutsuttua ”rynnäkkökatselua”. Tällainen niin kutsuttu rynnäkkökatselu on sallittua samaisen pykälän mukaan: *”jos se on välttämätöntä poliisitoimenpiteen turvalliseksi suorittamiseksi ja toimenpiteen suorittajan, kiinni otettavan tai suojattavan henkilön henkeä tai terveyttä uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi.”* Aiempi lainsäädäntö salli teknisen katselun rikoksesta epäiltyyn, tämän oleskellessa vakituiseen asumiseen käytettävän huoneen tai tilan ulkopuolella. Uusi lainsäädäntö on tältä osin tiukentunut merkittävästi. Valitseva lainsäädäntö on laajentanut yksityisyyden suojaa vakituiseen asumiseen käytettävän huoneen tai tilan sijasta rikoslain 24 luvun 11§ mukaisen kotirauhan suojaamaan piiriin. Tähän piiriin kohdistettavalta tekniseltä katselulta edellytetään perusterikoksen osalta samaa, kuin vapautensa menettäneen henkilön tekniseltä katselulta, tekniseltä kuuntelulta tai henkilön tekniseltä seurannalta ja päätöksenteko asiassa on viety tuomioistuimelle. Tiivistettynä voidaan todeta teknisen katselun perusteiden sekä edellytysten tiukentuneen merkittävästi. Käytännön esimerkkinä, rikoksesta epäillyn henkilön asuttaman kerrostalon rappukäytävään voitiin aiemman lainsäädännön perusteella kohdistaa teknistä katselua tutkinnanjohtajan päätöksellä epäiltäessä henkilöä rikoksesta, josta voi seurata yli kuusi kuukautta vankeutta. Nykylainsäädännön myötä samaan toimenpiteeseen edellytetään tuomioistuimen lupaa sekä epäilyä rikoksesta, josta voi seurata vähintään neljä vuotta vankeutta, huumausainerikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta tai törkeästä tulliselvitysrikoksesta. Muutos on erittäin merkittävä lainsäädännön tasolla.

6.3 Tekninen kuuntelu

Lakiuudistuksessa tehtiin myös teknisen kuuntelun osalta erittäin merkittäviä muutoksia. Aiemman lainsäädännön mukaan poliisilain (525/2005) 3 luvun 31§ mukaan poliisi sai kohdistaa rikoksesta epäiltyyn teknistä kuuntelua tämän ollessa vakituiseen asumiseen käytettävän tilan ulkopuolella, mikäli henkilöä epäiltiin rikoksesta josta voidaan tuomita vähintään neljä vuotta vankeutta, huumausainerikoksesta tai terroristisen rikoksen valmistelusta. Poliisilla oli myös 31§ 4 momentin mukaan oikeus suorittaa niin kutsuttua rynnäkökuuntelua vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan, milloin tämä oli ”*välttämätöntä poliisitoimenpiteen turvalliseksi suorittamiseksi ja toimenpiteen suorittajan, kiinni otettavan tai suojattavan henkilön henkeä tai terveyttä uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi*”. Teknisestä kuuntelusta päätti tutkinnanjohtaja, mutta mikäli teknisen kuuntelun kesto oli kolme vuorokautta, tuli päätös alistaa keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai muun poliisiyksikön päällikön tai apulaispäällikön päätettäväksi. Vapautensa menettäneiden tekninen kuuntelu sekä tekninen kuuntelu, joka edellytti poliisin pääsyä kuunneltavaan tilaan, kuten ajoneuvoon, edellytti tuomioistuimen päätöstä asiasta.

Pakkokeinolain (646/2003) 5a luvun 4§ mukaan teknistä kuuntelua sai suorittaa, mikäli henkilöä oli syytä epäillä rikoksesta josta voitiin tuomita vähintään neljä vuotta vankeutta, huumausainerikoksesta, edellä mainittujen rangaistavasta yrityksestä tai terroristisessa tarkoituksessa tehtävästä rikoksesta. Lisäksi erityisenä edellytyksenä oli, että pakkokeinon käytöllä voitiin olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi. Pakkokeinon käytöltä edellytettiin lisäksi, että se toteutetaan vakituiseen asumiseen käytettävän tilan ulkopuolella. Vankeiden ja muiden vapautensa menettäneiden teknisen kuuntelun osalta edellytyksenä oli lisäksi, että heitä epäiltiin joko ”*joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta, Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta, valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta, törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä, taposta, murhasta, surmasta, ihmisryöstöstä, törkeästä ryöstöstä, törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähdერიkoksesta, kaappauksesta, rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettua terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, terrorismin rahoittamisesta, törkeästä huumausainerikoksesta tai edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä*”.

Edellä mainitut, niin kutsutut ylitörkeät ja tekotavaltaan sekä kokonaisarvostelultaan kvalifioidut rikokset mahdollistivat myös vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa olevan teknisen kuuntelun, mikäli oli todennäköistä olettaa epäillyn olevan kuunneltavassa tilassa. Lisäksi niin kutsutun asuntokuuntelun erityisenä edellytyksenä oli, että rikoksen selvittäminen ilman keinoon käyttämistä olisi olennaisesti vaikeampaa tai mahdotonta. Asuntokuuntelua pidettiin näin ollen jo aiemman lainsäädännön puitteissa viimesijaisena salaisena pakkokeinona. Pakkokeinon mukaisissa, muissa kuin yleisölle avoimissa tiloissa tapahtuvissa teknisissä kuunteluissa, lupa tuli hakea tuomioistuimelta. On merkillepantavaa, että jo aiemman lainsäädännön aikaan tuomioistuin määräsi vakituiseen asumiseen käytettyyn tilaan kohdistetussa teknisessä kuuntelussa, pakkokeinon kohteen etua ajamaan julkisasiamiehen, jonka tuli hyvää asia-ajotapaa noudattaen huolehtia kuuntelun kohteen etuja.

Nykyisen poliisilain (872/2011) 17§ mukainen teknisen kuuntelun määritelmä on huomattavasti aiempaa lainsäädäntöä määrämuotoisempi ja sen edellytykset on kirjattu auki aiempaa selkeämmin. Lisäksi lakiin tuli uutena, teknisen katselun kanssa samaa analogiaa noudattavana ilmaisuna, lupa tekniseen kuunteluun rikoslain salakuuntelua koskevista säännöksistä huolimatta. Tätä sananmuotoa ja analogiaa teknisen kuuntelun sekä katselun osalta ei ollut aiemmassa lainsäädännössä, vaikka tekninen kuuntelu oli toki silloinkin lain nimeämien edellytysten täyttyessä poliisille luvallista. Uuden lakipykälän mukaan poliisi ei saa poliisilain perusteella suorittaa asuntokuuntelua, pois lukien niin kutsuttu rynnäkkökuuntelu sen ollessa välttämättömä poliisitoimenpiteen turvallisiksi suorittamiseksi ja toimenpiteen suorittajan, kiinni otettavan tai suojattavan henkilön henkeä tai terveyttä uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi. Asuntokuuntelu ei ollut, niin kutsuttua rynnäkkökuuntelua lukuun ottamatta, aiemminkaan mahdollista poliisilakiperusteisesti, mutta uuteen lakiin se on kirjoitettu poissulkevaan kielto-muotoon.

Uusi teknistä kuuntelua koskeva pykälä tuo kuitenkin liennytyistä poliisiin mahdollisuuksiin kohdistaa teknistä kuuntelua pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöksellä entistä laajemmin. Poliisilain mukaan poliisi tarvitsee tuomioistuimen luvan enää vapautensa menettäneen tekniseen kuunteluun. Muissa tapauksissa, kuten ajoneuvojen tai muiden tilojen kuunteluun ei tarvitse hakea enää tuomioistuimen lupaa ja luvan päättämisen tasoa on tuotu matalammalle verrattuna siihen, että aiemman lainsäädännön mukaan yli kolme vuorokautta kestävästä teknisestä kuuntelusta päätti keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai poliisiyksikön päällikkö tai apulaispäällikkö.

Sen sijaan poliisilain mukaisten perusterikosten minimirangaistavuus ei ole juurikaan laskenut ja teknistä kuuntelua voidaan kohdistaa epäiltyyn poliisilain (872/2011) 5 luvun 17§ mukaan: *”mikäli epäillyn lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, huumausainerikokseen, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän*

rikoksen valmisteluun taikka kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten tai terroristiryhmän rahoittamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta, taikka törkeään tulliselvitysrikokseen”. Terrorististen rikosten osalta edellytyksiä on laajennettu lakiuudistuksen jälkeen lailla poliisilain 5 luvun muuttamisesta (1070/2014) ja uusi sananmuoto on ollut voimassa 1.1.2015 lähtien. Syy tähän muutokseen on Hallituksen esityksessä Eduskunnalle terrorismirikoksia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 18/2014), jonka myötä rikoslain terrorismirikoksia koskevaan 34a lukuun lisättiin uusia rikosnimikkeitä sekä poliisilain ja pakkokeinolain pykälää muutettiin sellaisiksi, joilla pystytään kohdentamaan riittäviä tiedonhankintamenetelmiä kyseisiin vakaviin rikoksiin.

Pakkokeinolain (806/2011) mukainen sääntely teknisestä kuuntelusta on hyvin pitkälti yhdenmukainen poliisilain (872/2011) kanssa, sillä erotuksella, että pakkokeinolaki ei tunne poliisilain niin kutsutun rynnäkkökuuntelun kaltaista toimivaltuutta ja että pakkokeinolain 10 luvun 16 § mukaan teknistä kuuntelua voidaan toteuttaa poliisilaissa mainittujen peruserikosten lisäksi myös silloin, kun pakkokeinon kohteena olevaa henkilöä on syytä epäillä panttivangin ottamisen valmistelusta tai törkeän ryöstön valmistelusta. Kaksi viimeksi mainittua rikosnimikettä on tuotu pakkokeinolakiin laissa pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta (1069/2014), jolla on myös pohjansa Hallituksen esityksessä Eduskunnalle terrorismirikoksia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 18/2014) ja tämä lain muutos on ollut voimassa 1.1.2015 alkaen.

Edellä mainittujen eroavaisuuksien lisäksi pakkokeinolain (806/2011) mukainen tekninen kuuntelu eroaa poliisilain (872/2011) sisällöstä siten, että siinä säädetään erikseen - vanhasta lainsäädännöstä poiketen omalla pykälällään, asuntokuuntelusta. Asuntokuuntelu on näin ollen tuotu kokonaan omana terminään ja pykälänään lainsäädäntöön. Asuntokuuntelua koskeva pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 17 § kuuluu poissulkevalla tavalla seuraavasti:

”Esitutkintaviranomaiselle voidaan myöntää lupa kohdistaa teknistä kuuntelua vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan, jossa rikoksesta epäilty todennäköisesti oleskelee (asuntokuuntelu). Edellytyksenä on lisäksi, että häntä on syytä epäillä:

1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kidutuksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta, jalkaväkimiinakiellon rikkomisesta; (22.12.2011/1468)

2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta;

3) valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta;

4) törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä;

5) taposta, murhasta, surmasta;

6) törkeästä ihmiskaupasta;

7) törkeästä ryöstöstä;

8) törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderyöstä, kaappauksesta;

9) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2-7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetusta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen, terrorismin rahoittamisesta; tai

10) törkeästä huumausainerikoksesta.”

Pakkokeinolain (806/2011) sääntely noudattaa samaa analogiaa päätöksenteon osalta poliisilain (872/2011) kanssa, eli vapautensa menettäneiden teknisen kuuntelun ja asuntokuuntelun osalta päätöksen tekee tuomioistuin, muiden päätösten ollessa aiempaan lainsäädäntöön nähden liennytysti pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tehtävissä. Asuntokuuntelua aiemmin säädellyssä pakkokeinolain (646/2003) 5a luvun 4§ ollut asuntokuuntelun viimesijaisuutta korosta virke: ” rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa teknistä kuuntelua myös sellaiseen vakituiseen asumiseen tarkoitettuun tilaan, jossa epäilty todennäköisesti oleskelee, jos rikoksen selvittäminen olisi olennaisesti vaikeampaa tai mahdollonta käyttämällä rikoksesta epäillyn tai muiden oikeuksiin vähemmän puuttuvia pakkokeinoja”, on poistunut nykyisestä pakkokeinolain asuntokuuntelua koskevasta pykälästä, mutta sen sijaan 10 luvun 2§ pykälässä Salaisten pakkokeinojen käytön edellytyksistä, se nimetään keinoksi, jonka tulee olla välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi. Asuntokuuntelu mielletään muutoinkin esitutkintaviranomaisten sekä tuomioistuinlaitoksen piirissä edelleen erittäin korkean kynnyksen salaisena pakkokeinona myös käytännön tasolla, sillä poliisihallituksen kertomuksen sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014 (2015, 23), mukaan asuntokuuntelua ei toteutettu vuonna 2014 kertaakaan. Asuntokuunteluun myönnettiin saman kertomuksen mukaan yksi lupa, jota ei käytetty ja yksi asuntokuuntelua koskeva lupahakemus hylättiin tuomioistuimen toimesta.

Kokonaisuutena voidaan arvioida teknistä tarkkailua koskevan lainsäädännön muuttuneen josain määrin ankarampaan suuntaan. Perusterikoksilta vaaditaan suurempia vähimmäisrangaistuksia kuin aiemmin, mutta toisaalta taas lakiin on tuotu uusia keinoja sekä esimerkiksi teknisen kuuntelun edellytyksiä on lievennetty päätöksenteon portaan osalta ja tuotu lähemmäs operatiivista tasoa. Lisäksi lakeihin on tuotu uusia rikosnimikkeitä, joiden perusteella teknistä kuuntelua voidaan toteuttaa. Lakeihin tuotujen uusien keinojen käytettävyyden ja hyödyllisyyden arviointi on vielä hankalaa, mutta poliisihallituksen kertomuksen sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014, mukaan poliisilakiin (872/2011) ja pakkokeinolakiin (806/2011) tuodut uudet salaiset tiedonhankintakeinot ja salaiset pakkokeinot ovat olleet erittäin vähän käytettyjä. Tämä koskee niin telepakkokeinon luontoisten, tarkkailun luontoisten kuin teknisen tarkkailun luontoisten keinojen käyttöä. Perinteiset telepakkokeinot, tarkkailukeinot mukaan lukien suunnitelmallisen tarkkailun sekä tekninen seuranta, tekninen katselu ja tekninen kuuntelu ovat edelleen ylivoimaisesti käytetyimmät salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen menetelmät.

6.4 Teknistä tarkkailua koskevan lainsäädännön jatkokäsittely

Verrattaessa alkuperäisiä säädöksiä koskien poliisilakia (872/2011) ja pakkokeinolakia (806/2011) on havaittavissa, että molempiin on tehty huomattava määrä sisältöä ja toimivaltuuksia koskevia muutoksia niiden voimaan tuleminen ja nykyhetken välillä, vaikka aikaa lakiuudistuksesta on kirjoitushetkellä alle kaksi vuotta. Aiemmassa tutkimuksessamme salaisia tiedonhankintakeinoja sekä salaisia pakkokeinoja käyttävien tutkinnanjohtajien haastatteluissa nousi esiin vahvaa kritiikkiä koskien lakiuudistuksen valmistelua sekä sisällön epätarkkajaisuutta ja tulkinnanvaraisuutta. Teknistä tarkkailua koskevia muutoksia on tehty useita, joista esimerkkinä teknistä kuuntelua koskevassa osuudessa mainitut muutokset sekä poliisilain (872/2011) että pakkokeinolain (806/2011) säädöksissä. Teknistä tarkkailua sekä muita salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevan lainsäädännön haasteina voivat aineiston analysoinnin perusteella olla toimintaympäristön nopeat muutokset, kuten kansainvälisen terrorismin luomat haasteet kansalliselle lainsäädännölle maassa, jossa perinteisesti on ilmennyt hyvin vähän terrorismin tyyppistä rikollisuutta. Samoin nopeasti lisääntyvä digitalisaatio ja kommunikoinnin uudet kanavat sekä kehittyvä teknologia voivat asettaa omat haasteensa lainsäädännön toimivuudelle ja tarkoituksenmukaisuudelle. Lainsäädännön hitaasta muutoksesta voidaan käyttää esimerkkinä valvotun läpilaskun yli kymmenen vuotta kestänyttä prosessia päätyä lain tasoiseksi säädökseksi. Teknologiarippuvuus on tuottanut jo konkreettisia haasteita lainsäädännölle, sillä Poliisihallituksen kertomuksessa sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014 (2015, 45), todettiin että esimerkiksi: *”joihinkin viestintävälineisiin kohdistettavan salaisen tiedonhankinnan käyttö voi edellyttää jopa kolmen eri salaisen tiedonhankintamenetelmän käyttöä, vaikka teknisesti kohteena on yksi ja*

sama viestintäpalvelu- tai laite”. Näin ollen voidaan esittää perusteltu arvio siitä, että lainsäädännön hitaus ja moniportaisuus suhteutettuna teknologiseen kehitykseen voi asettaa merkittäviä ja vaikutuksiltaan suuria haasteita lainsäädännölle. Tämä koskee luonnollisesti koko salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen lainsäädäntöä, mutta korostuu erityisesti teknisluonteisten menetelmien osalta. Jotta lainsäätäjän tahto lakien ja menetelmien yhdenmukaistamisesta ja harmonisoinnista toteutuisi, voitaneen arvioida, että nykyinen salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskeva lainsäädäntö tulee muuttumaan vielä merkittävästi tulevaisuudessa.

7 Laillisuusvalvonta

Hankilanoja A. (2014, 47) toteaa oikeusvaltion peruskiven olevan se, että kansalaiset voivat luottaa julkisen vallankäytön lainmukaisuuteen sekä siihen, että kansalaista suojataan oikeudenloukkauksilta toisen henkilön ja julkisen vallankäyttäjän taholta. Hallintovalvonnassa viranomaisen valvoo alaisensa viranomaisen tai muun hallintotehtäviä hoitavan tahon toimintaa. Hallintovalvonnan keskeinen muoto on laillisuusvalvonta. Laillisuusvalvonnassa keskeisiä tarkastelukohteita ovat toimenpiteiden laillisuus ja hyvän hallintotavan toteutuminen.

Laillisuusvalvonta on Metsärannan (2015, 288) mukaan jaettu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkopuolisella valvonnalla tarkoitetaan poliisiorganisaation ulkopuolelta tapahtuvaa valvontaa, joihin voidaan lukea käräjäoikeuden lupamenettely, eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama valvonta sekä kanteluiden johdosta hovioikeuden suorittama valvonta. Poliisiorganisaatioissa tapahtuva valvonta on sisäistä valvontaa, joita ovat esimerkiksi ylemmän viranomaisen alempaan kohdistuva valvonta, kanteluiden käsittely, sisäiset tarkastukset, seuranta ja raportointi. Sisäinen valvonta on ensisijainen tae väärinkäytöksiä vastaan ja ulkoinen valvonta välttämättömyys uskottavuuden kannalta. Valvontatavat täydentävät toisiaan ja toteuttavat vallanjaon periaatetta, jossa parlamentti ja oikeudellinen valta valvovat täytäntöönpanevaa valtaa.

Toimiva viranomaistoiminnan valvonta on Hankilanojan (2014, 48) mukaan perusedellytys sille, että kansalaiset voivat luottaa toiminnan lainmukaisuuteen. Keskeisenä tehtävänä on estää ennalta epäkohtien syntyminen, puuttua havaittuihin epäkohtiin sekä ohjata oikeisiin menettelytapoihin. Valvojat tutkivat kantelujen ja tutkintapyyntöjen kautta virkamiesten menettelyä, suorittavat valvontaa oma-aloitteisesti sekä puuttuvat havaittuihin epäkohtiin.

Salaisen tiedonhankinnan osalta poliisihallitus valvoo keskusrikospoliisin, suojelupoliisin ja poliisilaitosten tiedonhankinnan käyttöä. Tiedonhankinnan käytölle luotu poliisihallinnon sisäinen ohjeistus luo peruspuitteet tiedonhankinnan käytölle, valvonnalle ja käytöstä raportoinnille (Hankilanoja 2014, 48). Poliisihallinnon sisäinen laillisuusvalvonta voi joutua ottamaan kantaa lainmukaisuutta arvioidessaan toiminnan oikeellisuuden lisäksi myös sitä koskevaan ohjeistukseen. Hankilanoja kirjoittaa Jonkan (2004, 55) määritelleen poliisin ylijohdon tehtäväksi laillisuusvalvonnassa ohjata ja kehittää sisäistä laillisuusvalvontaa, valvoa eri yksiköiden laillisuusvalvonnan tilaa, valvoa toiminnan lainmukaisuutta, ratkaista periaatteellisesti merkittävät laillisuusvalvonta-asiat, laatia yleistävät linjaukset poliisitoiminnalle tehokkuuden ja perusoikeuksien punnintatilanteessa, seurata yksiköiden rahankäyttöä, aktiivisesti seurata yksiköiden poliisitoiminnan laillisuustilannetta, pitää yhteyttä ylimpiin laillisuusvalvojiin sekä raportoida havainnoista oikeusasiamiehelle (2014, 49 - 50).

Suomalaisessa järjestelmässä on kaksi rinnakkaista ylintä laillisuusvalvojaa, presidentin nimeämä oikeuskansleri sekä eduskunnan nimeämä eduskunnan oikeusasiamies. Heidän tehtäviensä jaosta on säädetty lakitasolla ja heille on perustuslaissa säädetty oikeus saada tarvitsemansa tiedot viranomaisilta suorittamaansa laillisuusvalvontaan. He toimivat virkarikosasioissa erityissyyttäjinä. Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäväksi on määritelty poliisin toimintaan kohdistuva laillisuusvalvonta. Eduskunnan oikeusasiamies antaa vuosittain toimintakertomuksen havainnoistaan eduskunnalle ja valtioneuvostolle (Hankilanoja 2014, 50).

Oikeuskansleri valvoo presidentin, hallituksen, virkamiesten ja tuomioistuimien toiminnan lainmukaisuutta. Oikeuskansleri antaa vuosittain toimintakertomuksen havainnoistaan eduskunnalle ja valtioneuvostolle. Oikeusasiamies toimittaa eduskunnalle vuosittain riittävät seuranta-tiedot poliisin suorittamasta salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta. Oikeusasiamiehen valvonta täydentää poliisin sisäistä salaisiin tiedonhankintakeinoihin kohdistuvaa laillisuusvalvontaa. Hänen tehtävänä on valvoa oikeussuojamenetelmien, tuomioistuINVALVONNAN ja esitutkintaviranomaisten sisäisen valvonnan toimivan tarkoitettusti ja havaita mahdolliset puutteet niissä. Oikeusasiamies voi havaintojensa perusteella esittää toimenpiteisiin johtavan ratkaisun, joka voi olla esitys, korjaus, käsitys, huomautus, esitutkintaan saattaminen ja virkasyyte. Poliisiin kohdistetun laillisuusvalvonnan lisäksi ylimmille laillisuusvalvojille tulee kansalaisilta kanteluja, joissa kyseenalaistetaan suoritettu virkatoimi (Hankilanoja 2014, 51).

Laillisuusvalvontaan osallistuu omalta osaltaan myös oikeusministeriön alainen syyttäjälaitos. Syyttäjälaitos ei ole poliisin hallinnollinen laillisuuden valvoja, vaan vastaa yksittäistapauksissa esitutkinta-aineiston asianmukaisuudesta ja lainmukaisuudesta kirjoittaa Hankilanoja (2014, 52). Virallisen syyttäjän tehtävä on yleisistä syytäjistä annetun lain mukaan huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteutumisesta rikosasian käsittelyssä, syyteharkinnassa ja oikeudenkäyn-

nissä asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun vaatimalla tavalla. Syyttäjän huolehtimisvelvollisuus tarkoittaa sitä, että syyttäjä vastaa osaltaan esitutkinnan täyttävän tehtävänsä rikosoikeudenkäynnin valmisteluna, esitutkinnan suoritettuna asianmukaisesti ja ettei sen aikana ole menetelty epäasianmukaisesti tai lain vastaisesti.

Metsärannan (2015, 288) mukaan ”yksilön oikeusturvan takaamiseksi on välttämätöntä säännellä myös menettelyistä, joilla voidaan valvoa salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä.” Hänen mukaan käytettävissä olevien tiedonhankintakeinojen on perustuttava oikeasuhtaisiin lain säännöksiin, jotka ovat riittävästi ennakoitavissa sekä lakia soveltavien viranomaisten toimivan valtuuksia käyttäessään lain mukaisesti. Hän toteaa toiminnan olevan luotettavaa ainoastaan silloin, kun toimintaa valvotaan uskottavasti. Valvonnan uskottavuus korostuu erityisesti käytettäessä salaisia toimivaltuuksia, kuten salaisen tiedonhankinnan eri muotoja. Metsärannan mukaan salaisten tiedonhankintakeinojen luonne asettaa tehokkaalle valvonnalle erityisiä haasteita, mutta siitä huolimatta valvonta tulee järjestää sellaiselle tasolle, että mahdollisuus väärinkäytöksiin minimoidaan.

Metsärannan mukaan (2015, 290) salaisiin tiedonhankintakeinoihin ajallisesti ulottuva valvonta voi tapahtua ennen tiedonhankintakeinojen käyttöä, tiedonhankinnan aikana tai niiden käytön jälkeen. Käräjäoikeuden lupamenettely sekä poliisin lupamenettely ovat etukäteisiä valvontakeinoja, jälkikäteen tapahtuvia valvontakeinoja ovat eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama valvonta sekä kantelu.

Tämän opinnäytetyön yhteydessä emme paneutuneet poliisin yleiseen laillisuusvalvontaan, vaan keskitymme salaisiin tiedonhankintakeinoihin ja niiden käyttöön kohdistuvaan laillisuusvalvontaan sekä valvonnan yhteydessä tehtyihin havaintoihin ja muutosehdotuksiin. Vuoden 2014 osalta on valmistunut sekä sisäisten että ulkoisten laillisuusvalvojien raportit, joiden havainnot käytämme työmme johtopäätöksiä tehdessä yhdessä salaisia tiedonhankintakeinoja käyttäneiden tutkinnanjohtajien haastatteluissa saatujen havaintojen kanssa.

Salaisten tiedonhankintakeinojen laillisuusvalvonnan kannalta sisäisellä valvonnalla on Metsärannan (2015, 290) mukaan tärkeä merkitys. Lähellä toimintaa tapahtua reaaliaikainen sisäinen valvonta vähentää virheitä, toimii ennaltaehkäisevästi sekä kykenee havaitsemaan vähäisetkin ongelmat. Yksittäisten virheiden lisäksi sisäisellä valvonnalla kyetään havaitsemaan toimintaan liittyviä ongelmia yleisemmällä tasolla. Toimiva sisäinen valvonta antaa pohjan ulkoiseen, oikeusasiamiehen suorittamaan valvontaan.

Poliisihallituksen määräyksessä Metsärannan (2015, 291) mukaan edellytetään poliisin yksiköiden valvojan kattavasti salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä yksikössä ja korostetaan poliisipäälliköiden vastuuta laillisuusvalvonnan järjestämisestä, suorittamisesta ja raportoinnista.

Laillisuusvalvonnan osalta suurin uudistus tapahtui vuonna 2004, jolloin poliisissa otettiin käyttöön niin kutsuttu SALPA-järjestelmä, eli salaisten pakkokeinojen asiankäsittelyjärjestelmä. Kyseinen järjestelmä mahdollistaa reaaliaikaisen sekä jälkikäteisen valvonnan sekä ohjaa itsesään lainmukaiseen menettelyyn. Järjestelmä yhtenäistää menettelytapoja sekä käytettävä lomakepohja edellyttää tietyn keinon käytön täyttävän lain edellytykset ja tiedonhankinnan käyttö perustellaan konkreettisesti yleisten- sekä erityisten edellytysten osalta. (Metsäranta 2015, 291).

Poliisihallituksen kertomuksessa sisäministeriölle käsitellään poliisin salaista tiedonhankintaa ja sen valvontaa vuoden 2014 osalta (2015, 38). Raportissa todetaan Poliisihallituksen määräyksen salaisen tiedonhankinnan järjestämisestä, käytöstä ja sen valvonnasta astuneen voimaan vuoden 2014 alusta ja määräys päivitettiin uudelleen 29.4.2014 (POL-2014-3305). Määräyksessä ohjeistetaan salaisen tiedonhankinnan valvontaa laillisuusvalvonnan osalta. Poliisihallitus edellyttää määräyksessään jokaisen poliisiyksikön päällikön huolehtivan siitä, että määräyksessä tarkoitettujen tiedonhankinta- ja suojauskeinojen käyttö tarkistetaan vuosittain toiminnan laillisuuden osalta ja suoritetusta valvonnasta raportoidaan poliisihallitukselle määräysten mukaisesti. Määräyksessä veloitetaan yksiköiden päälliköitä huolehtimaan henkilöstön riittävästä koulutuksesta sekä puuttumaan valvonnassa havaittuihin epäkohtiin viivytyksettä sekä ilmoittamaan laillisuusvalvonnassa esille tulleista merkityksellisistä seikoista välittömästi Poliisihallitukselle.

Poliisihallituksen vuosikertomuksessa 2014 (2014, 32) todetaan laillisuusvalvonnan tehtävän olevan poliisissa toiminnan laillisuuden, hyvän hallintotavan sekä toimivaltuuksien käytön ja perusoikeuksien toteutumisen valvonnan toteutumisen poliisin toiminnassa. Poliisin sisäisen toimintaohjeen mukaan poliisin ylijohdona toimiva poliisihallitus ohjaa laillisuusvalvonnan järjestämistä valtakunnallisesti ja valvoo poliisiyksiköiden toiminnan lainmukaisuutta. Poliisihallituksen laillisuusvalvonnan tehtävänä on muun muassa kehittää laillisuusvalvontaa, suorittaa laillisuustarkastuksia ja laillisuusvalvontaa eri yksiköissä, ratkaista kanteluja, toimia valtion edustajana oikeudenkäynneissä sekä hankkia selvityksiä ja lausuntoja ylimmille laillisuusvalvojille niille tehtyjen kanteluiden johdosta. Näiden tehtävien lisäksi poliisihallituksen laillisuusvalvonnan tehtävänä on antaa lausuntoja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle sille tehtyjen valitusten johdosta.

Vuoden 2014 osalta Poliisin vuosikertomuksessa (2014, 32) katsotaan laillisuusvalvonnan olleen suunnitelmallista ja perustuneen vahvistettuihin yksikkökohtaisiin laillisuustarkastussuunnitelmiin. Vuosikertomuksen mukaan laillisuusvalvonta ja erityisesti salaisiin pakkokeinoihin kohdistuvan tiedonhankintakeinojen yhdenmukaisen käytön tehostamisen valvonta oli yksi niin kutsutun PORA III hankkeen, eli poliisin kolmannen hallintorakennemuutoksen, tavoitteista. Tämän lisäksi huomiota kiinnitettiin laillisuustarkastuksiin ihmisten oikeuksiin puuttuvaan poliisitoimintaan sekä rekistereiden valvontaan. Poliisihallitus on suorittanut vuoden 2014 aikana laillisuustarkastuksen kaikkiin poliisilaitoksiin sekä suunnitelmansa mukaan valtakunnallisiin yksikköihin Keskusrikospoliisiin ja Suojelupoliisiin kahdesti.

Poliisihallituksen vuosikertomuksessa todetaan poliisin III- vaiheen hallintorakennemuutoksen tulleen voimaan samaan aikaan uusien poliisi- ja pakkokeinolakien kanssa vuoden 2014 alusta. Uudistuksen myötä poliisiyksiköissä aloitti toimintansa suoraan poliisipäällikön alaisuudessa toimivat oikeusyksiköt. Näiden yksiköiden tehtäviin kuuluu oikeudellisten asioiden lisäksi laillisuusvalvonta ja laillisuustarkastusten suorittaminen yksiköissä (2014, 28 -29). Oikeusyksiköiden perustamisella on osaltaan pyritty läheisyysperiaatteen korostamiseen eri osa-alueilla laillisuusvalvonnassa. Tämä on erityisesti korostunut kantelu-asioiden ja kansalaiskirjeiden käsittelyssä. Poliisihallituksen määräyksen (2020/2013/4388) mukaan vuoden 2014 alusta tavanomaiset kantelut ja kansalaiskirjeet, jotka koskevat poliisin toimintaa, jotka eivät kuulu poliisihallituksen vastuulle, on voitu kirjaamon toimesta vastuuttaa suoraan asianomaisen poliisilaitoksen käsiteltäviksi. Määräyksellä on tehostettu hallintokanteluiden, kansalaiskirjeiden ja muiden vastaavien asioiden käsittelyä siten, että asia ohjautuu sille poliisiyksikölle mahdollisimman nopeasti, joka asian käsittelee lopullisesti. Poliisihallitus suorittamassaan laillisuusvalvonnassa on keskittynyt periaatteellisiin ja laajoihin asioihin, joissa on merkittävä intressi, koskevat useita poliisiyksiköjä tai vaativat erityistä linjaratkaisua. (Poliisihallitus 2014, 29).

Poliisintoimintakertomuksen (2014, 33) mukaan vuoden 2014 osalta tehtiin poliisihallitukseen 396 hallintokantelua tai muuta valitusta poliisin toiminnasta. Suurin osa kanteluista koski esitutkintaa ja poliisitutkintaa, lisäksi muita kantelukohteita olivat mm. pakkokeinot, valvonta ja hälytystoiminta, lupa-asiat sekä poliisimiehen käytös. Poliisihallitus antoi vuoden 2014 aikana Eduskunnan oikeusasiamiehelle 37 lausuntoa sekä valtioneuvoston oikeuskanslerille 30 lausuntoa ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen tehtyjen valitusten johdosta sisäasianministeriölle kahdeksan lausuntoa. Laillisuusvalvonnan osalta poliisihallitus antoi sisäministeriölle vuoden 2014 aikana seitsemän muuta laillisuusvalvontaa koskevaa lausuntoa. Kyseisen vuoden aikana poliisihallituksen suorittaman laillisuusvalvonnan kautta siirtyi 17 asiaa valtakunnansyyttäjävirastoon arvioitavaksi mahdollisesta poliisimiehen syyllistymisestä rikokseen.

Poliisihallitus kertoo vuoden 2014 tilinpäätöksessään ja toimintakertomuksessaan (2014, 28) erityisesti kiinnittäneensä huomiota poliisin laillisuusvalvontaan. Sisäministeriön ja poliisihallituksen sopimuksen mukaan vuoden 2014 osalta on erityisesti tehostettu, osana niin kutsuttua Pora III uudistusta, poliisin laillisuusvalvontaa ja erityisesti salaisten tiedonhankintakeinojen käytäntöjen yhdenmukaisuutta ja valvontaa. Vuoden 2014 osalta asetettiin erityisen tarkastelun kohteeksi laillisuusvalvonnassa:

- Poliisiyksikön laillisuusvalvonnan vastuut ja organisointi.
- Pakkokeinolain mukaisten päätösten käyttö ja valvonta.
- Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö ja valvonta.
- Poliisin rekistereiden käytön valvontajärjestelyt.
- Poliisin aiheuttamien vahinkojen korvaaminen.
- Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelu.

Poliisihallitus toteaa tilinpäätöksessään ja toimintakertomuksessaan vuoden 2014 osalta (2014, 48) kehittämiskohteeksi salaisen tiedonhankinnan ja pakkokeinolain mukaisten päätösten käytännöt ja valvontamenettelyt. Kertomuksessa todetaan, että vuoden 2015 aikana tullaan erityisesti kohdistamaan huomiota laillisuusvalvontaan salaisen tiedonhankinnan yhtenäistämiseksi, käytäntöjen valvontaan sekä pakkokeinolain mukaisten päätösten valvontaan. Laillisuusvalvonnan kattavuuteen kohdistetaan erityistä huomiota salaisten pakkokeinojen ja epäiltyjen rekisterin osalta. Esimiesvalvonnan tärkeyttä korostetaan ja kokonaisuuden osalta vastuutahoina toimivat poliisihallituksen esikunta, yksiköiden poliisipäälliköt sekä valtakunnalliset yksiköt.

Metsäranta toteaa (2015, 292) poliisin sisäisen laillisuusvalvonnan menneen eteenpäin varsinkin SALPA-järjestelmän osalta, johon on rakennettu toimiva sisäinen valvontajärjestelmä. Kyseinen järjestelmä mahdollistaa toiminnan kehittämisen sekä käyttäjien ja valvojien ohjaamisen. Hän toteaa järjestelmän ulkoisten puitteiden olevan kunnossa, mutta kyseenalaistaa järjestelmän toiminnan käytännössä. Hän nostaa esiin Helsingin huumeepoliisin päällikköön Jari Aarnioon kohdistuvat rikosepäilyt, joskin hän toteaa asian olevan vasta epäilyn asteella, eikä kirjoittamishetkellä kokonaisuudesta ole lainvoimaista tuomiota. Hän kuitenkin toteaa esitettyjen rikosepäilyjen olevan niin vakavia, että herää epäily siitä, kuinka poliisin sisäinen valvonta todellisuudessa toimii. Yleisesti ottaen hän toteaa rakenteiden olevan kunnossa, mutta tärkeään rooliin nousee halu panostaa valvontaan ja kuinka paljon siihen on syytä panostaa. Metsäranta toteaa, että suoritetuissa tarkastuksissa on havaittu valvonnan tason ja asiantuntemuksen vaihdelleen paljonkin eri poliisiyksiköiden välillä. Hän toteaa valvonnan kehittämisen kannalta hyväksi poliisilaitoksiin perustetut oikeusyksiköt, jotka vastaavat vaativista juridisista tehtävistä sekä poliisitoiminnan laadun varmistamisesta. Hän näkee oikeusyksikköjen parantavan lakien, perus- ja ihmisoikeuksien huomioimista käytettäessä salaisia tiedonhankintakeinoja.

Salaisten tiedonhankintakeinojen oikeussuojajärjestelmässä tuomioistuimen rooli on keskeinen. Päätöksenteko eräiden kovimpien keinojen käytöstä kuten esimerkiksi televalvonnasta, telekuuntelusta sekä asuntokuuntelusta on säädetty oikeuden päätettäväksi. Tuomioistuimen oikeudellisen kontrollin takia, sitä on pidettävä ensisijaisena valvonnan muotona, sillä toiminnallaan se takaa riippumattomuuden, puolueettomuuden ja asianmukaisen menettelyn. Tuomioistuinkäsittely tuo oikeussuojajärjestelmään poliisin ulkopuolisen ja riippumattoman tahon valvomaan keinojen käyttöä. (Metsäranta 2015, 296 - 297).

Metsäranta (2015, 297) katsoo, että tuomioistuimella on oikeudellisesti riittävä asiantuntemus arvioida, miten yksilön oikeusturva ja rikoksen torjuntaan tähtäävä intressi voidaan sovittaa yhteen. Tuomioistuimen tehtävä luvanhakuprosessissa on huolehtia epäillyn oikeusturvasta sekä selvittää mihin tosiseikkoihin poliisin lupahakemus perustuu. Päätöksenteko tuomioistuimessa on omiaan rajoittamaan saadun toimintavaltuuden käytön kestoja.

Metsäranta (2015, 297) toteaa tuomioistuimen arvon oikeusturvan takaajana riippuvan siitä, kuinka riippumaton tuomioistuin todellisuudessa on poliisiviranomaisesta. Hänen mukaansa tuomioistuinten teknisessä osaamisessa saattaa olla puutteita ja edellytykset tiedonhankintakeinojen käyttöön on muotoiltu väljästi jättäen paljon harkinnanvaraa tuomioistuimelle. Tämä herättää kysymyksen kykeneekö tuomioistuin itsenäisesti poliisista riippumatta tutkimaan edellytysten täyttymistä. Usein tuomioistuin ratkaisuaan tehdessään jää poliisilta saamansa tiedon varaan, eikä sillä ole mahdollista kontrolloida tiedon oikeellisuutta. Tällöin on mahdollista, että muodollisesti tiukkoja lain edellytyksiä ei kyetä noudattamaan ja siten yksilön oikeusturva ei toteudu lain edellyttämällä tavalla.

Metsäranta (2015, 298) toteaa Jonkan tuoneen esille, että tuomioistuimelle saattaa olla ongelmallista itsenäisesti arvioida näyttökynnysten ylittämistä. Hän antaa esimerkkinä telekuuntelun ja sen edellytyksissä olevan vaatimuksen ”saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi”, kuinka tuomioistuin voi ennakoita esitutkimuksen tuloksia toisin, jos tutkinnanjohtaja esittää näin vaatimuksessaan. Jonkan mielestä tuomioistuimelle ei pitäisi asettaa epärealistisia edellytyksiä, koska se johtaa vain näennäisoikeusturvaan. Toisaalta oman pitkään kokemukseen perustuvan arviomme mukaan pakkokeinon kautta saadun tiedon määrää tai arvoa voi olla etukäteen mahdoton arvioida. Pakkokeinon kautta voidaan saada hyvinkin tärkeää tietoa tutkittavasta rikoksesta tai toisaalta ei mitään näyttöksi kelpavaa. Saman arviointiongelman edessä on yhtäläillä poliisi kuin tuomioistuinkin luvan hakuvaiheessa, sillä kummallakaan taholla ei voi faktisesti olla etukäteisvarmuutta siitä, kuinka tärkeää näyttöä jonkin pakkokeinon kautta voidaan mahdollisesti saada esitutkintaan.

Metsärannan (2015, 301) mukaan poliisin kirjallisissa lupahakemuksissa ja -päätöksissä on havaittu perustelujen puutteellisuutta, joka on erittäin huolestuttavaa laillisuusvalvonnan ja yksilön oikeusturvan osalta. Osittain kirjallisten hakemusten puutteellisuus on johtunut asioiden käsittelytavasta, sillä tavallisesti lupahakemusta käsittelevä tuomari pyytää suullista lisäselvitystä käsitellessään lupahakemusta. Tällöin suullinen lisäselvitys saattaa jäädä kirjaamatta lupahakemukseen tai - päätökseen, vaikka sillä olisi merkittävät rooli päätöstä tehtäessä. Metsärannan mielestä lupahakemuksissa on tältä osin selkeästi parannettavaa. Metsärannan mielestä uusi pakkokeinolaki ja poliisilaki voivat osaltaan selkeästi parantaa tilannetta, sillä uuden lainsäädännön mukaan on lain tasolle asetettu vaatimuksia, mitä tosiseikkoja lupahakemuksesta pitää käydä selville. Hän näkee vaatimusten luovan edellytyksiä sille, että lupahakemusten perustelut ja niiden pohjalta tehdyt päätökset ovat entistä laadukkaampia.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle on annettu salaisten tiedonhankintakeinojen käytön valvonnan erityistehtävä. Hänen suorittamaa salaisten tiedonhankintakeinojen valvontaa pidetään keskeisenä valvonnan muotona, jossa korostuu perus- ja ihmisoikeuksien näkökulma. Osaltaan eduskunnan oikeusasiamiehen tekemät ratkaisut ovat vaikuttaneet salaisten tiedonhankintakeinojen soveltamiskäytäntöjen ja sääntelyn kehittymiseen. Eduskunnan oikeusasiamiehen suorittaman valvonnan tehtävänä on varmistaa, että valvonnan ensisijaiset muodot toimivat ja korjata valvonnassa havaittuja puutteita. Lakiuudistuksen yhteydessä eduskunnan oikeusasiamiehen valvonta ulotettiin kaikkiin tiedonhankintakeinoihin (Metsäranta 2015, 310).

Eduskunnan oikeusasiamies toimittaa eduskunnalle vuosittain riittävät seurantatiedot poliisin suorittamasta salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta. Oikeusasiamiehen valvonta täydentää poliisin sisäistä salaisiin tiedonhankintakeinoihin kohdistuvaa laillisuusvalvontaa. Hänen tehtävänä on valvoa oikeussuojamenetelmien, tuomioistuINVALVONNAN ja esitutkintaviranomaisen sisäisen valvonnan toimivan tarkoitettulla tavalla ja havaita mahdolliset puutteet niissä. Oikeusasiamies voi havaintojen perusteella esittää toimenpiteisiin johtavan ratkaisun. Se voi olla esitys, korjaus, käsitys, huomautus, esitutkintaan saattaminen ja virkasyyte. Poliisiin kohdistetun laillisuusvalvonnan lisäksi ylimmille laillisuusvalvojille tulee kansalaisilta kanteluja, joissa kyseenalaistetaan suoritettu virkatoimi (Hankilanoja 2014, 51).

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 2014 (2015, 128) todetaan poliisikanteluiden olevan noin kuudesosan kaikista oikeusasiamiehelle tehdyistä kanteluista. Vuoden 2014 osalta kanteluiden kokonaismäärä väheni edellisvuosiin verrattuna (691) johtuen lupa-asioista tehtyjen kanteluiden vähentymisestä. Kertomuksesta käy ilmi, että vuoden 2014 aikana tehtiin oikeuskanslerille 349 poliisiin kohdistuvaa kantelua. Osa kyseisistä kanteluista siirrettiin oikeusasiamiehelle sovitun työnjaon mukaisesti. Oikeusasiamiehelle tehdyistä kanteluista 89 johti toimenpiteeseen. Oikeusasiamies esitti käsityksensä 82 tapauksessa, neljässä korjausta ja kolmessa tapauksessa muita toimenpiteitä. Kertomuksessa todetaan valtaosan kanteluista koskevan esitutkintaa ja erilaisten pakkokeinojen käyttöä. Pakkokeinoista tehdyissä kanteluissa korostuvat kotietsinnöistä ja vapauden menetyksistä tehdyt kantelut.

Poliisitoiminnan luonnetta pidetään selityksenä kanteluiden suurelle määrälle. Poliisi joutuu puuttumaan kansalaisen perusoikeuksiin tilanteissa, joissa sillä on vähäinen tieto tapahtumista ja harkinta-aika päätöksentekoon voi olla hyvinkin lyhyt. Poliisin toimenpiteen kohde voi kokea tilanteen täysin toisin, kuin toimenpidettä suorittanut poliisi. Lisäksi myöhemmän lisätiedon valossa tapahtuma voi näyttää aivan toiselta, kuin se tapahtumahetken tietojen perusteella näytti. Kuitenkin arvioidessaan kanteluita, eduskunnanoikeusasiamies katsoo tilannetta tapahtumahetken tietojen kautta, arvioiden mitä tietoja silloin oli saatavilla tai olisi pitänyt olla saatavilla. Kanteluiden perusteella tulee harvoin esille räikeitä poliisin väärinkäytöksiä ja eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan niistä tehdäänkin pääsääntöisesti suoraan kansalaisten toimesta rikosilmoitus. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa (2015, 219) todetaan vuonna 2014 tehdyn 780 rikosilmoitusta poliisin toiminnasta. Kertomuksessa nostetaan erityisesti esille Helsingin huumeupoliisin entistä päällikköä ja epäiltyjen rekisteriä koskevat rikosepäilyt.

Eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama valvonta on normaaleja valvontamekanismeja täydentävää ja jälkikäteen tapahtuvaa. Toiminnon rajallisten voimavarojen vuoksi suoritettu laillisuusvalvonta on pistokoeluonteista. Osaltaan eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan vaikuttaa salaisiin tiedonhankintakeinoihin liittyvä tarve salata poliisin taktinen ja tekninen toiminta, sillä jo yleisluonteinen kuvaus toiminnasta voisi paljastaa salassa pidettäviä seikkoja. Tällaisissa tapauksissa toimintaan liittyvät lain tulkinnat eivät tule julkisuuteen, eikä oikeustieteilijöiden arvioitaviksi ja tällöin eduskunnan oikeusasiamiehen rooli korostuu ainoana laillisuusvalvojana sekä oikeusturvan takaajana (Metsäranta 2015, 312).

Salaisen tiedonhankinnan erityisvalvonta, koskien kaikkea salaista tiedonhankintaa, laajeni eduskunnan oikeusasiamiehelle vasta vuoden 2014 alusta. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa (2015, 157) todetaan salaisten tiedonhankintakeinojen toimivaltuuksien laajentuneen sekä käytön määrän kasvaneen viime vuosien aikana huomattavasti. Raportin mukaan eri viranomaisten toimittamat raportit ovat parantaneet oikeusasiamiehen mahdollisuutta seurata toi-

mintaa ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä yleisellä tasolla. Käytännössä oikeusasiamiehen suorittama valvonta on resurssien johdosta satunnaista, täydentäen viranomaisten omaa valvontaa. Osittain toiminnan salaisesta luonteesta johtuen, eduskunnan oikeusasiamiehelle on tullut salaisesta tiedonhankinnasta vuosittain vain noin kymmenkunta kantelua.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa (2015, 158) todetaan vuoden 2014 alusta tulleen voimaan kokonaan uudistetut poliisi- ja pakkokeinolait, joissa salaisten tiedonhankintakeinojen sääntely laajeni merkittävästi. Lakeihin tuli täysin uusia salaisia tiedonhankinnan muotoja, kuten peitelty tiedonhankinta ja tekninen laitetarkkailu. Myös aiemmin käytettyjen keinojen sääntelyä täsmennettiin ja täydennettiin. Uudistuksen yksi päätavoitteista oli eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan selkeyttää salaisten tiedonhankintakeinojen lainsäädäntöä, josta oli muodostunut lukuisten uudistusten kautta vaikeaselkoinen ja vaikeasti ymmärrettävä kokonaisuus. Hän katsoo lakiuudistuksen osittain epäonnistuneen tämän tavoitteen saavuttamisessa.

8 Itsekriminointisuoja ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Suomen ratifioimien ihmisoikeussopimuksien kautta suomalainen oikeuskäytäntö on muuttunut avoimempaan ja julkisempaan suuntaan sekä viranomaisten mahdollisuutta salata tai jättää ilmoittamatta eräistä esitutkintatoimenpiteissä käytetyistä salaisista pakkokeinoista on voimakkaasti rajoitettu. Vuoden 2014 alusta voimaantulleisiin poliisi- ja pakkokeinolakeihin on kirjattu lain tasolle ihmisoikeussopimuksien vaatimia tasapuoliseen oikeudenkäyntiin, itsekriminointisuojaan ja asiakirjojen julkisuuteen liittyviä kohtia, jotka ovat erityisesti nousseet esiin opinnäytetyömme yhteydessä. Käsitlemme opinnäytetyössämme näitä erityiskysymyksiä salaisten pakkokeinojen kohteena olevan henkilön ja niitä suorittavan virkamiehen osalta.

8.1 Itsekriminointisuoja

Oikeusvaltioajattelun yleisiin periaatteisiin kuuluu, ettei kukaan ole velvollinen myötävaikuttamaan oman syyllisyytensä toteen näyttämiseen, tätä periaatetta kutsutaan itsekriminointisuojuksi. Suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa itsekriminointisuojusta on käytetty termejä myötävaikuttamattomuusperiaate ja itsensä syyllistämiskielto.

Itsekriminointisuojan katsotaan olevan olennainen osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ei ole erillistä mainintaa itsekriminointisuojusta, mutta sen katsotaan saavan oikeudellisen perustansa kansalaisoikeuksia ja perusoikeuksia koskevan yleis-sopimuksen 14 artiklan 3 kappaleen kohdan g perusteella, jonka mukaan ketään ei saa pakottaa todistamaan itseään vastaan tai tunnustamaan syyllisyyttään rikosasiaa tutkittaessa, toteaa Jenni Korvenmaa (2014, 239). Vaikka Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla ei suoraan si-

sällä säännöstä itsekriminointisuojusta, se on kuitenkin johdettavissa artiklan perusteella tehdystä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätöksistä. Miettinen (2014, 55 - 56) esittää esimerkkinä tapauksen J.B. v Sveitsi, jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin perustelee päätöstään seuraavasti:

”Vaikka EIS:n kuudennessa artiklassa ei ole erityisesti mainittu, oikeus pysyä vaiti ja oikeus olla asettamasta itseään syytteen vaaraan ovat yleisesti tunnustettuja kansainvälisiä standardeja, jotka ovat artiklan 6.1 mainittujen oikeudenmukaisten menettelyjen käsitteen ytimessä. Oikeus olla asettamatta itseään syytteen vaaraan edellyttää viranomaisia erityisesti näyttämään toteen syytteen, käyttämättä pakkoa tai murtamatta epäillyn tahtoa. Turvaamalla epäillylle suojan viranomaisten laitonta pakottamista vastaan turvataan oikeuden ja EIS:n kuudennen artiklan toteutuminen”.

Itsekriminointisuojan periaate on vahvistettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöissä sekä suomalaisessa oikeuskäytännössä. Sen on katsottu olevan osa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6:2 artiklaan kirjattua syyttömyysolettamaa. Syyttömyysolettaman mukaan jokaista on kohdeltava syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen (Korvenmaa 2014, 239). Syyttömyysolettama ja itsekriminointisuoja eivät ole kuitenkaan synonyymejä, sillä siinä vaiheessa kun syyllisyyttä osoittava näyttö vahvistuu itsekriminointisuoja takaa sen, ettei epäiltyä voida velvoittaa aktiivisesti selvittämään omaa syyllisyyttään (Korvenmaa J., 2014, 239).

Itsekriminointisuojan keskeinen periaate on rikoksesta epäillyn suojeleminen viranomaisen epäasiallista painostusta vastaan. Periaate turvaa epäillyn oikeuden pysyä vaiti sekä sen, ettei epäillyn tarvitse esittää todisteita itseään vastaan. Keskeisenä ajatuksena itsekriminointisuojusta on pyrkimys prosessuaaliseen tasapuolisuuteen sekä esitutkinnan että oikeusprosessin aikana, joiden aikana esitutkintaviranomaisten on hankittava tutkittavassa asiassa näyttö ja syyttäjän velvollisuutena on osoittaa näyttö toteen oikeusprosessin aikana (Korvenmaa 2014, 240).

Itsekriminointisuoja on noussut viimeisen vuoden aikana suomalaisessa mediassa sekä kansalaisten keskusteluissa usein esille. Sen on koettu sotivan suomalaista moraalikäsitystä vastaan ja aiheuttavan epärehellisyttä. Yhtenä esimerkkinä suomalaisen oikeuskäsityksen vastaisesta toiminnasta on korkeimman oikeuden linjaus parkkipaikalla tapahtuneesta auton kolhimisesta, jossa toista autoa kolhinut jätti ilmoittamatta teostaan. Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan, ettei autoa kolhineen tarvinnut vapaaehtoisesti ilmoittaa tapahtuneesta vastapuolelle ja ettei ilmoittamatta jättänyt henkilö sen johdosta syyllistynyt rikokseen (Helsingin Sanomat, 2014).

8.1.1 Virkamiehen itsekriminointisuoja

Itsekriminointisuoja on helppo yhdistää rikoksesta epäillyn asemaan, mutta se koskee myös virantoimituksessa olevaa virkamiestä, jonka voidaan epäillä syyllistyneen virkatehtävää suorittaessaan rikokseen. Suomalaiset luottavat varsinkin poliisin toimivan lainmukaisesti, joten poliisin itsekriminointisuoja sopii huonosti kansalaisten moraali- sekä oikeustajuun.

Lainsäädäntö vaatii aina tulkintaa ja lakeja on varsin hankala nykyisessä nopeasti muuttuvassa maailmassa kirjoittaa yksiselitteiseksi. Varsinkin salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevissa laeissa, jättää lainsäätävä lakien sisällön analysoinnin perusteella useiden pykälien kohdalla varsin paljon tulkinnanvaraa. Ohessa on muutamia esimerkkejä lainsäädännön tulkinnallisuudesta ja väärintulkinnan aiheuttamasta mahdollisuudesta joutua syytteen vaaraan virkatoimen johdosta.

Varsinkin tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun raja on hämärä. Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 12 § toisessa momentissa todetaan että: *”suunnitelmallisella tarkkailulla tarkoitetaan rikoksesta epäiltyyn kohdistuvaa muuta kuin lyhytaikaista tarkkailua”*. Mitä lainsäätävä tarkoittaa ”lyhytaikaisella”, on edelleen avoin ja lainsäädännön tasolla määrittelemätön kysymys. Lyhytaikaisuuden käsite on kokemukseen perustuvan arviomme mukaan hyvin epämääräinen ja epätarkkarajainen sekä todennäköisesti käsitteen määrittelemisen yksilötasolla tuottaisi hyvin heterogeenisen kattauksen tulkintoja riippuen määrittelijästä. Poliisihallitus on määritellyt asiasta oman tulkintansa ja ohjeet toiminnasta, jotka perustuvat poliisihallituksen tulkintaan lainsäätäjän tahdosta. Helminen ym. (2012, 1062) toteavat, että uudistuksessa oli tarkoitus päästä eroon käytännössä ongelmia tuottaneista käsitteistä ”jatkuvuus” ja ”toistuvuus”, mutta uudistuksen jälkeen lyhytkestoisuuden käsitteessä on edelleen täsmälleen sama ongelma.

Pakkokeinolaissa mainitaan useissa kohdissa, että salaisia pakkokeinoja ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Selkein tulkinta ja ajatus vakituiseen asumiseen käytettävästä tilasta on ihmisen koti, mutta vakituiseen asumiseen käytetään muitakin tiloja, kuin kodiksi miellettäviä erilaisia asuntoja tai rakennuksia. Lainsäätävä velvoittaa poliisia selvittämään, onko tila vakituiseissa asumiskäytössä, mutta ei kerro kuinka se tehdään. Käytännössä tilan käyttötarkoitus voidaan selvittää vain niillä keinoilla, joiden käyttö kyseiseen tilaan on kielletty. Helminen ym. (2012, 1063) toteavat, että vakituiseen asumiseen käytettävien tilojen tyhjentävä listaus on ongelmallinen, koska tilan tosiasiallinen käyttö ei välttämättä liity alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Tilan tosiasiallisesta käytöstä on korkeimman oikeuden ennakkopäätös (KKO:2009:54), jonka mukaan se, että poliisi kohdisti teknistä kuuntelua talousrikoskokonaisuudessa niin kutsuttuna ”piilokonttorina” toimineeseen kerrostaloasuntoon, jota ei käytetty todellisuudessa vakituiseen asumiseen, ei tehnyt tilakuuntelusta asuntokuuntelua.

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 14§ mukaan peitelty tiedonhankinnan osalta kielletään asunnossa tapahtuva tiedonhankinta, vaikka se tapahtuisi asunnon haltijan myötävaikutuksella. Lain ristiriidan vuoksi tämä voisi teoriassa tarkoittaa sitä, että pitsalähtetä esiintyvä poliisi pitsaa toimittaessaan ja mennessään asunnon sisäpuolelle asunnon haltijan pyynnöstä sekä tehdessään havaintoja ja ollessaan vuorovaikutuksessa asunnon haltijan kanssa, syyllistyy mahdollisesti virkarikokseen. Helminen ym. (2012, 1067) toteavat näkemyksensä, että peitelty tiedonhankinnan osalta asunnossa toimimisen kieltäminen, myös asunnon haltijan myötävaikutuksesta, saattaa muodostua ongelmaksi.

Lainsäädännön salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevien tulkinnanvaraisuuksien ja epätarkkarajaisuuksien vuoksi yksittäinen poliisimies voi virkatehtävää suorittaessaan joutua tilanteeseen, jossa sinänsä täysin toimivaltuuksien mukainen toiminta voi asettaa tämän oikeudellisesti ongelmalliseen tilanteeseen. Lainsäädännön tulkinnanvaraisuus vaikeuttaa lain käyttöä ja asettaa yksittäiselle poliisimiehelle suuret vaatimukset lain tulkinnan oikeudellisuudesta ja jopa tahattomasta väärintulkinnasta saattaa seurata yksittäiselle virkamiehelle kohtuuttomia seuraamuksia. Hankilanoja (2014, 243) toteaa lainsäätäjän sivuuttaneen toimintavaltuuksien sääntelyssä joitain vaikeasti säänneltävissä olevia kysymyksiä ja jättäneen sääntönsä tarkemman muotoutumisen ikään kuin käytännön varaan. Hänen mukaansa tilanne jättää lain toimeenpanijan epätyytyttävään tilanteeseen, jossa tulkinnanvaraiset tai puutteelliset säännökset aiheuttavat vaaran toimeenpanijalle joutua rikoksesta epäilyksi lain väärästä soveltamisesta ja oikeuskäytäntö voi näin ollen muodostua mahdollisten virkarikostuomioiden kautta, selkeän ja yksiselitteisen lainsäädännön sijaan.

8.1.2 Poliisimiehen oikeusturva

Vuoden 2013 aikana, ennen uusien poliisi- ja pakkokeinolakien voimaan tuloa, käytiin niin julkisuudessa kuin poliisihallinnossakin keskustelua eräistä tulkinnanvaraisista salaista tiedonhankintaa koskevista uusista säädöksistä. Aiemmassa opinnäytetyössämme (Kurtelius & Tyynelä 2013) nousi salaisia tiedonhankintakeinoja käyttävien tutkinnanjohtajien haastatteluissa esille huoli siitä, että säädöksissä havaitut tulkinnanvaraisuudet voivat aiheuttaa päätöksiä tekeville tutkinnanjohtajille pahimmassa tapauksessa jopa syytteen vaaran.

Poliisin toimintaan kohdistetaan jatkuvasti sisäistä ja ulkoista laillisuusvalvontaa, jonka tarkoituksena on varmistaa poliisin lainmukainen toiminta. Laillisuusvalvonnassa havaitut poikkeamat sekä virheelliset menettelyt voivat johtaa hallinnolliseen asian selvittelyyn tai rikosprosessiin, mikäli tapauksessa on syytä epäillä rikosta. Viimeaikoina julkisuudessa on ollut esillä runsaasti isoja otsikoita poliisien tekemäksi epäiltyjen rikosten johdosta. Osa rikosepäilyistä liittyy salisten tiedonhankintakeinojen käyttöön ja niiden lainsäädännössä oleviin tulkinnanvaraisuuksiin.

Laillisuusvalvonnassa havaitut epäkohdat eivät välttämättä ole rikosoikeudellisesti rangaistavia, jolloin epäkohdalla tarkoitetaan lähinnä virheellistä menettelyä, joka kokonaisarvostellen on vähäinen eikä sisällä tahallisuutta. Mikäli selvittelyssä ylitetään ”syytä epäillä” -kynnys, siirtyy tapauksen käsittely tällöin syyttäjäjohtoiseen esitutkintaan (Hankilanoja 2014, 39).

Poliisin piirissä hallinnollinen laillisuusvalvonta on koettu usein ongelmalliseksi, sillä virkamies on siinä velvollinen vastaamaan esitettyihin kysymyksiin ja joutuu virkavastuulla vastaamaan totuudenmukaisesti. Hallinnollisessa laillisuusvalvontaprosessissa totuudenmukaisesti kysymyksiin vastattaessa virkamies voi saattaa itsensä rikoksesta epäillyn asemaan ja tämän johdosta voidaan käynnistää esitutkinta. Tämän vuoksi hallinnollinen laillisuusvalvonta ei ole itseksiminoituisuuden toteutumisen kannalta selkeä. Hallinnollisessa prosessissa virkamies on totuusvelvollisena saattanut lausua jotain sellaista, jota rikoksesta epäillyn asemassa häntä ei voisi velvoittaa lausumaan. Ongelma korostuu, mikäli tällaista lausumaa käytetään näyttönä rikosprosessissa. Sisäministeriön ohjeessa (2011, 6-7) on ohjeistettu ilmoittamaan kantelun kohteena olevalle oikeudesta kieltäytyä antamasta selvitystä asiasta, joka saattaisi saattaa hänet rikossyytteen vaaraan.

Nygård (2013, 44) toteaa poliisimiehen oikeusturvan olevan riippuvainen siitä, kuka laillisuusvalvontaa suorittaa ja mitä viranomaistahoa hän edustaa. Poliisin sisäisessä laillisuusvalvonnasta annetun ohjeen mukaisesti laitoksen sisäinen ja ylemmän viranomaisen suorittama laillisuusvalvonta rinnastetaan toisiinsa. Hallintoasiaan tai kanteluun vastatessaan viranomaisella on velvollisuus pysyä totuudessa, mutta ylempi viranomainen ei voi tutkia hallintokantelua kanteluna tai suorittaa laillisuusvalvontaa, mikäli asiassa on mahdollisuus tai epäily, jonka perusteella pitäisi suorittaa esitutkinta.

Kantelut jotka tehdään ylimmille laillisuusvalvojille muuttavat tilanteen virkamiehen osalta, kirjoittaa Nygård (2013, 44). Perustuslain mukaan viranomainen on velvollinen antamaan selvityksen toimistaan ylimmälle laillisuusvalvojalle. Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä velvoittaa virkamiehen vastaamaan kanteluun virkatehtävänä. Tällöin virkamiestä koskee totuudessa pysymisvelvollisuus. Virkamiehellä ei ole oikeutta kieltäytyä vastaamasta ylimmälle laillisuusvalvojalle. Ylimmän laillisuusvalvojan on tällöin pidettävä huolta siitä, että virkamiehen osalta toteutuu hyvän hallinnon periaatteet sekä oikeusturva. Ylin laillisuusvalvoja ei kuitenkaan itse suorita esitutkintaa, vaan voi määrätä sen suoritettavaksi toimivaltaiselle viranomaiselle.

Virkamieheen kohdistuvaa rikoksen esitutkintaa ei saa suorittavan viranomaisen toimesta naamioida laillisuusvalvonnaksi kirjoittaa Nygård (2013, 50). Hänen mukaan on myös kielletty suorittaa laillisuusvalvontaa, mikäli jo siinä vaiheessa on tiedossa, että asiasta tullaan suorittamaan rikosprosessin mukainen esitutkinta. Nygård kirjoittaa oikeuskansleri Jonkan ottaneen kantaa Helsingin huumepoliisia koskevassa päätöksessä laillisuusvalvonnan varjolla suoritettuihin esitutkintatoimenpiteisiin. Jonkka on päätöksessään lausunut seuraavasti: ”*selvää näin ollen on, etteivät laillisuusvalvonnalliset toimenpiteet saa johtaa esimerkiksi siihen, että poliisimies pakotetaan tunnustamaan mahdollinen virkavelvollisuuksien vastainen menettelynsä.*” Nygård katsoo (2013, 78) ettei poliisimiehen oikeuksia ole määritelty riittävän selkeästi ylimmän laillisuusvalvojan suorittamassa kantelututkinnassa, samoin hänen näkemyksensä mukaan poliisimiehen oikeus vedota itsekriminointisuojaan on liian tulkinnanvarainen.

8.2 Equality of arms -periaate

Oikeusministeriön asettaman esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunnan lakiuudistusta koskevassa komiteamietinnössä (2009, 224) todetaan, että asianosaisten yhdenvertaisuus edellyttää asianosaisten tasavertaista ja puolueetonta kohtelua tuomioistuimessa. Fredman ja Turpeinen (2009, 6) kirjoittavat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellyttävän, että kaikilla asianosaisilla on oikeus saada käyttöönsä aineisto, jolla voi olla vaikutusta oikeudenkäynnissä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen kuudennessa artiklassa taataan rikoksesta epäillylle vähimmäisoikeutena edellytykset valmistella puolustustaan. Equality of arms, eli aseiden yhtäläisyyden -periaate on vahvistettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä keskeiseksi oikeudenmukaisen oikeuden käynnin periaatteeksi. Periaate edellyttää, että kummallakin osapuolella on oltava käytettävissä samat keinot päästäkseen tavoitteisiinsa oikeudenkäynnissä. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen edellyttää, että asianosainen saa tietoonsa ja käyttöönsä laajemman materiaalin voidakseen arvioida itse aineiston, jonka pohjalta todisteet oikeudenkäynnissä valikoituvat. Komiteamietinnössä (2009, 224) todetaan, ettei viranomaisella ole oikeutta päättää jonkin tiedon merkittävydestä, vaan se on asianosaisen oikeus.

Komiteamietinnössä (2009, 225) todetaan, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen kuudennen artiklan ensimmäisen kappaleen perusteella suojataan osapuolia muun muassa salaiselta oikeudenkäytöltä. Tasa-arvo, aseiden yhtäläisyys ja kuulemisperiaatteet ovat tärkeitä tekijöitä arvioidessa voidaanko oikeudenkäyntiä pitää asianosaisten osalta kokonaisuudessaan oikeudenmukaisena. Oikeudenmukaisuuden toteutuminen edellyttää asianosaisen mahdollisuutta esittää asiansa joutumatta olosuhteiden johdosta asiallisesti vastapuolta huonompaan asemaan. Saman artiklan toisessa kappaleessa otetaan kantaa tietolähdetoimintaan. Artiklan perusteella viranomaisen kieltäytyessä julkistamasta tietolähteen henkilöllisyyttä tai käyttöä, ottaa viranomaisen itse vastuun tiedon oikeellisuudesta.

Tiedon antamisen lykkäämisellä tai kokonaan antamatta jättämisellä voi komiteamietinnön (2009, 225) mukaan olla merkitystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleen toteutumisen kannalta. Todistelun avoimuus muodostuu lähtökohtaisesti todistelun julkisuudesta ja kontradiktorisen, eli asianosaisen kuulemisen, periaatteen toteutumisesta. Mietinnössä todetaan avoimen todistelun tarkoittavan osapuolten prosessuaalista tasa-arvoa, jossa asianosaisilla on kaikki todisteet sekä todistelu tiedossa ja saatavilla. Periaatteen toteutuminen edellyttää mahdollisuutta testata esitetyn todistelun luotettavuutta, kuulustella vastapuolen todistajia ja lausua oma näkemyksensä vastapuolen esittämistä todisteluista. Osapuolten tasa-arvoisuus edellyttää yhtäläistä mahdollisuutta merkityksellisen todistelun esittämiseen.

Komiteamietinnön (2009, 226) mukaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien on ratkaisukäytännöllään hyväksyneet, ettei syyttäjäviranomainen paljasta syytetyille hallussaan olevia olennaisia näyttöjä, jos vastakkainen intressi koskee kansallista turvallisuutta, tarvetta suojella todistajia kostotoimilta tai pitää salassa poliisin rikostutkintamenetelmät. Komiteamietinnössä todetaan (2009, 227), että käytettävät tiedonhankintamenetelmät ovat jo luonteeltaan sellaisia, että pelkästään niiden käytön paljastaminen saattaa aiheuttaa hengen ja terveyden vaaran. Mietinnön perusteella tiedon salaaminen keinojen käytöstä ei kuitenkaan saisi vaarantaa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä.

8.3 Asianosaisjulkisuus

Viranomaisjulkisuudella toteutetaan oikeutta tietoon, joka on viranomaisen hallussa kirjoittaa Neuvonen (2014, 162). Hän toteaa useissa maissa viranomaisen hallussa olevan tiedon olevan lähtökohtaisesti salaista, pohjoismaiden muodostaessa poikkeuksen yleisestä suunnasta. Pohjoismaissa viranomaisen hallussa oleva tieto on perinteisesti ollut julkista. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ei ole säännelty viranomaisjulkisuudesta, mutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön kautta tiedon julkisuus on olennainen osa sananvapautta. Euroopan unionin Perusoikeusasiakirjan (2000/C364/01) artiklan 42 mukaan julkisuus kuuluu perusoikeuksiin. Suomen perustuslain (731/1999) 12 pykälässä määritellään sananvapaudesta ja julkisuudesta. Pykälän mukaan viranomaisen hallussa oleva tieto on julkista, ellei lain perusteella toisin säädetä.

Neuvonen (2014, 162) kirjoittaa julkisuusperiaatteen kuuluvan myös hyvän hallinnon periaatteisiin. Lainsäädäntö oikeudenkäyntien julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa täydentävät viranomaisjulkisuutta. Lähtökohtana julkisuudelle on turvata viranomaistoiminnan läpinäkyvyys, valvonta, kansalaisten tiedolliset oikeudet, kansalaisten vaikutusmahdollisuudet sekä oikeus saada tietoa yhteiskunnallisista asioista siten tukea demokraattista yhteiskuntaa.

Julkisuusperiaatteen mukaan jokainen saa hankkia tietoa julkisesta asiakirjasta, osan asiakirjoista ollessa kuitenkin rajoitetusti julkisia. Nämä asiakirjat ovat usein niin sanotusti asianosaisjulkisia, eli kyseisiin asiakirjoihin liittyvä tieto on julkista vain niille henkilöille, joita asia koskee tai joilla on muuten perusteltu tarve ja oikeus saada tieto asiakirjoista. Neuvosen mukaan (2014, 164) julkisuuslain tarkoittama julkisuus on eroteltava oikeudesta tarkistaa itseään koskevia tietoja. Peruslähdekohtana on oikeus aina saada ja tarkistaa itseään koskevat tiedot. Poikkeuksen kuitenkin muodostavat eräät poliisin rekisterit, joista tietoa halutessaan on pyydetty tietosuojavaltuutettua tarkistamaan rekistereiden sisällön oikeellisuus. Asiakirjojen julkisuutta voidaan rajoittaa ainoastaan lailla ja kaikkien julkisuutta rajoittavien tekijöiden pitää perustua lakiin.

Asianosaisjulkisuus tarkoittaa asianosaisen ulkopuolista laajempaa oikeutta saada tietoa asiakirjoista. Asiaosaisiksi Husan ja Pohjolaisten (2014, 262) mukaan julkisuuslaki määrittelee henkilöt, joiden oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Lähtökohtana laissa on se, että asianosaisella on oikeus saada tieto kaikista asiakirjoista, jotka voivat tai ovat voineet vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tällä perusteella asianosaisella on oikeus saada tieto myös itseään koskevista salaisista asiakirjoista, ainoastaan erikseen laissa mainituissa poikkeustapauksissa voidaan jättää tieto antamatta.

Salaisia tiedonhankintakeinoja koskevissa laeissa on asianosaisjulkisuuteen liittyvää sääntelyä täsmennetty. Täsmennys liittyy epäillyn ja asianomistajan mahdollisuuteen saada asiakirjasta tai tallenteesta tieto. Metsärannan mukaan (2015, 265) vuoden 2014 alusta voimaan tulleiden salaista tiedonhankintaa koskevien lakien mukaan, asianosaisten oikeus tiedonsaantiin ei perustu enää julkisuuslakiin kirjattuun viranomaisen asiakirjan määritelmään, vaan asianosaisjulkisuus asiakirjojen ja tallenteiden osalta perustuu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteeseen, jossa kaikilla osapuolilla pitää olla tasavertaiset mahdollisuudet tutustua esitutkinassa kerättyyn materiaaliin.

60 §

Salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittaminen

Epäiltyyn kohdistetusta telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta, suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta, teknisestä tarkkailusta ja valvotusta läpilaskusta on viipymättä ilmoitettava hänelle kirjallisesti sen jälkeen, kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi, taikka esitutkinta on muuten päätetty tai se on keskeytetty. Pakkokeinosta on kuitenkin ilmoitettava epäillylle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta. Epäillylle ilmoittamisesta on samalla annettava kirjallisesti tieto luvan myöntäneelle tuomioistuimelle.

Epäiltyyn kohdistetusta peitetoiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä on ilmoitettava hänelle ilman aiheetonta viivytystä kirjallisesti sen jälkeen, kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi. Epäillylle ilmoittamisesta on samalla annettava kirjallisesti tieto 32 §:ssä tarkoitetulle tuomioistuimelle.

Tuomioistuin voi pidättämiseen oikeutetun virkamiehen vaatimuksesta päättää, että 1 ja 2 momentissa tarkoitettua ilmoitusta epäillylle saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tai tulevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan tuomioistuimen päätöksellä jättää kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Kun harkitaan ilmoituksen lykkäämistä tai tekemättä jättämistä 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, arvioinnissa on myös otettava huomioon asianosaisen oikeus puolustautua asianmukaisesti tai muuten asianmukaisesti valvoa oikeuttaan oikeudenkäynnissä.

Ilmoitusta koskevan asian käsittelyssä tuomioistuimessa noudatetaan soveltuvin osin 43 §:n säännöksiä. Valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa noudattaen soveltuvin osin mainitun pykälän 6 momenttia.

Metsäranta (2015, 271) toteaa asianosaisjulkisuutta selvennetyn uudessa pakkokeinolaissa. Hänen mukaan säännös edellyttää intressivertailua asiaosaisen oikeudesta saada tieto asiakirjasta tai tallenteesta, verrattuna tarpeeseen suojata valtion turvallisuutta, henkeä, terveyttä, yksityisyyttä tai poliisin taktisia ja teknisiä menetelmiä. Punnittaessa intressejä on otettava huomioon kuinka tiedon tai tallenteen antamatta jättäminen vaikuttaa asianosaisen kykyyn puolustautua tehokkaasti ja kuinka hän voi valvoa oikeuksiaan asianmukaiseen ja tasapuoliseen oikeudenkäyntiin.

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 62§ tarkentaa ajankohtaa jolloin asianosaisella on oikeus saada tieto häneen kohdistetusta salaisesta pakkokeinosta. Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 60 pykälässä todetaan, että asiasta on ilmoitettava kun asia on annettu syyttäjälle syyteharkintaan. Tämä rajaa asianosaisen oikeutta saada tietoa tiedonhankintakeinon käytön aikana. Pykälän perusteella suojataan poliisin salainen tiedonhankinta sen käytön ajalta lähtökohtana pitää salainen tiedonhankinta salassa siihen asti, kunnes niistä on tehty lain edellytysten mukainen ilmoitus. (Metsäranta 2015, 271).

Laissa mainituin perustein salaisen tiedonhankinnan käytön ilmoittamista voidaan lykätä tai jopa jättää kokonaan tekemättä. Päätöksen asiassa tekee poliisin pyynnöstä tuomioistuin. tällä varmistetaan se, ettei poliisi taktisten syiden takia lykkää tai jätä tekemättä ilmoitusta asianosaiselle. Metsärannan (2015, 325) mukaan varsinkin poliisissa ollaan oltu huolissaan ilmoitusvelvollisuuden laajentamisesta. Laajennetun ilmoitusvelvollisuuden on katsottu aiheuttavan hyvin vakavia turvallisuusriskejä. Toisaalta asianosaisjulkisuuden osalta on kritisoitu sitä, että tietyt salaiset tiedonhankintakeinot ovat ainoastaan tutkintaa ohjaavia, eivätkä toimi varsinaisesti näyttönä rikosasiassa. Poliisin piirissä on arvioitu, että ilmoitusvelvollisuus saattaa jopa estää tiettyjen tiedonhankintakeinojen käytön tulevaisuudessa. Metsäranta näkee huolen turhaksi, sillä hänen näkemyksensä mukaan laissa on otettu hyvin huomioon salassapitoon ja yksilön oikeusturvaan liittyvät kysymykset.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 2014 (2015, 160) todetaan, että telepakkokeinojen osalta ei vuoden 2014 aikana tehty yhtään päätöstä kokokaan ilmoittamatta jättämisestä, mutta kahden tapauksen osalta ilmoittamista siirrettiin. Kaikkiaan 20 tapauksessa ilmoitusta kohdehenkilölle ei voitu tehdä, johtuen kohteen tuntemattomuudesta, tavoittamattomuudesta tai siitä, että kohdehenkilö oli kuollut. Tarkkailutyypisten tiedonhankintakeinojen osalta pakkokeinolain perusteella käytetyistä keinoista ilmoittamista siirrettiin yhdessä tapauksessa ja kahdessa ilmoitusta ei voitu tehdä. Poliisilain mukaan suoritetuista tarkkailukeinoista ei tehty yhtään päätöstä ilmoittamatta jättämisestä tai ilmoittamisen siirtämisestä. Neljässä tapauksessa ilmoitusta ei voitu toteuttaa.

Metsäranta on edellyttänyt väitöskirjassaan (2015) viranomaiselta rikoksesta epäillyn oikeusturvan ja tiedonhankinnan salaamisen intressien punnintaa asianosaiselle suoritettavan ilmoittamisen osalta. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksen (2015) sekä poliisihallituksen kertomuksen sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014 (2015), pohjalta on kuitenkin todettavissa, että asianosaiselle ilmoittaminen salaisesta tiedonhankintakeinosta on käytännössä lähes absoluuttista.

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa kertomuksessaan (2015, 162), että salaisesta tiedonhankinnasta on ilmoitettava viipymättä epäilylle kirjallisesti, kun asia on saatettu syyttäjälle harkittavaksi, taikka esitutkinta on muuten päätetty keskeyttää, kuitenkin viimeistään vuoden kuluttua keinon käytön lopettamisesta. Tuomioistuin voi erityisin edellytyksin päättää pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä ilmoituksen lykkäämisestä tai kokonaan tekemättä jättämisestä, jos siitä on vaaraa valtion turvallisuudelle taikka hengen ja terveyden suojaamiseksi. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan on siis mahdollista, ettei kohteen tietoon tule koskaan salaisen tiedonhankintakeinon käyttö, mutta tällaisia tapauksia ei saisi olla paljon. Näin vaikuttaa myös tilastojen valossa olevan.

Salaisesta tiedonhankinnasta ilmoittamisessa on eduskunnan oikeusasiamiehen (2015, 163) mukaan tavoitteena oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen ja eduskunnan oikeusasiamies toteaa kertomusta koskevana vuonna 2014 lakia muutetun asianosaisen tiedonsaantioikeutta painottavaan suuntaan. Kertomuksessaan hän viittaa poliisin taholta esitettyihin epäkohtiin laajennetussa asianosaisjulkisuudessa. Hän mainitsee kolme kokonaisuutta, joissa poliisin näkemyksen mukaan ilmoittaminen keinon käytöstä on ongelmallinen. Ensimmäisenä nostetaan esiin huoli tapauksista, joissa on käytetty peitetoimintaa tai ohjattua tietolähdetoimintaa. Toisena esiin tuotuna seikkana mainitaan siviilien käyttö ohjattuna tietolähteenä. Kolmantena seikkana esiin on noussut suunnitelmallinen tarkkailu ja valvottu läpilasku. Kahteen ensin mainittuun liittyy suuri riski toimijan paljastumisesta sekä joutumisesta sen vuoksi hengen tai terveyden vaaraan. Ensimmäisessä ja kolmannessa kohdassa mainittujen tiedonhankintakeinojen taktinen käyttö saattaa paljastua asianosaiselle tehdyn ilmoituksen yhteydessä. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa tiedonsaannin ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten yhdessä rikoksen selvittämiseen käytetyn salaisen tiedonhankinnan ilmoittamisesta aiheutuvien riskien muodostavan vaikeita punnintatilanteita sisältävän kokonaisuuden. Poliisihallitus kertomuksessaan sisäasianministeriölle (2015, 40) katsoo, että ilmoitusvelvollisuus salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä poliisi- ja pakkokeinolain sääntelyn mukaisesti asianosaisille pitäisi ottaa uudelleen tarkasteltavaksi. Kyseisen kertomuksen loppupäätelmissä (2015, 46) todetaan ilmoitusvelvollisuuden kohteelle tiettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen osalta vähentäneen poliisin mahdollisuutta torjua järjestäytyntä ja muuta vakavaa rikollisuutta. Tarkasteluvuoden aikana on havaittu, että poliisi on joutunut luopumaan joissain tapauksissa salaisen tiedonhankinnan käytöstä, koska tiedon lähteen suojeleminen olisi ollut hyvin työlästä tai mahdotonta.

9 Tutkinnanjohtajien lomakehaastattelu

Kuten aiemmassakin tutkimuksessa, käytimme tämänkin opinnäytteen yhtenä tiedonhankinnan menetelmänä lomakehaastattelua, joka toteutettiin sekä sähköpostilla, että kasvotusten osan haastateltavista kanssa. Haastattelun kohderyhmäksi valittiin kolmekymmentäkaksi eri paljastavan rikostutkinnan tutkinnanjohtotehtävissä toimivaa tai muutoin merkittävästi salaisia tiedonhankintakeinoja käyttävää tutkinnanjohtajaa. Kaikki haastatellut edustavat päällystötasoa ja toimivat päätoimisesti tehtävissä, joissa käytetään huomattavissa määrin salaisia pakkokeinoja. Haastatellut valikoitiin eri poliisiyksiköistä, suojelupoliisista ja keskusrikospoliisista. Lomakehaastatteluun tai henkilökohtaiseen haastatteluun vastasi neljätoista henkilöä, eli noin 44 % niistä henkilöistä, jotka haastattelun kohderyhmäksi toimenkuvansa perusteella valikoituivat. Tulosta voidaan pitää hyvänä ottaen huomioon, että se vastasi pitkälti samaa otantaa, kuin aiemmassa tutkimuksessa ja tehtiin samoin menetelmin.

Kuten aiemmassa tutkimuksessamme (Kurtelius & Tyynelä 2013, 44 - 45) todettiin, salaisia pakkokeinoja käyttää poliisin hallintorakennemuutoksista johtuen päätoimisena aiempaa pienempi joukko tutkinnanjohtajia yhdessätoista poliisilaitoksessa sekä valtakunnallisissa yksiköissä suojelupoliisissa ja keskusrikospoliisissa. Tämän vuoksi haastateltavien henkilöiden kokonaismäärä jää pieneksi, mutta vastavuoroisesti salaisten pakkokeinojen käytön määrällinen kokemus ja sen myötä ymmärrys lakiuudistuksen vaikutuksista, on haastatelluilla merkittävä.

Haastateltavat tutkinnanjohtajat ovat sijoittuneet maantieteellisesti laajalti ympäri Suomea, joten sähköpostitse tehty haastattelu valikoitui jälleen yhdeksi tiedonhankinnan menetelmäksi. Lisäksi haastattelimme henkilökohtaisesti useampia fyysisesti lähempänä sijaitsevia tutkinnanjohtajia. Koimme haastatteluiden onnistuvan paremmin henkilökohtaisesti tehtynä, kuin sähköpostilla. Haastattelemamme henkilöt ovat pääasiassa erittäin kiireisiä ja kokemuksemme mukaan sähköpostilla tehtyihin haastatteluihin on korkeampi kynnys vastata johtuen sähköpostin suuresta määrästä, jolloin haastattelulla on riski unohtua tai kadota informaation paljouteen. Myös henkilökohtaisesti tehtyjen haastatteluiden aikataulutuksessa oli haasteita, johtuen sekä haastattelijoiden että haastateltavien työkiireistä, vuosilomista sekä muista poistumista.

9.1 Haastattelun kysymykset ja tavoitteet

Aiemman tutkimuksemme haastatteluiden kysymyksillä selvitettiin lain käyttäjien näkökulmia sekä empiiristen kokemusten kautta muotoutuneita näkemyksiä lakiuudistukseen ja pyrittiin hahmottamaan haastatteluhetkellä vielä tulevien muutosten vaikutuksia salaiseen tiedonhankintaan sekä salaisiin pakkokeinoihin ja näiden keinojen käytettävyyteen, poliisin toiminnallisiin edellytyksiin sekä kartoittamaan lain valmistelutyötä. Tämän tutkimuksen haastattelut (liite 1) kysymyksineen laadittiin aiemman tutkimuksen haastatteluista esiin nousseiden teemojen pohjalta. Aiemman tutkimuksen haastatteluiden vastaukset perustuivat osittain haastateltujen subjektiivisiin tulkintoihin sekä oletuksiin, sillä haastatteluhetkellä ja tutkimuksen valmistumisen aikaan lakiuudistus ei ollut vielä tullut voimaan.

Tämän tutkimuksen haastatteluita tehtäessä oli lakiuudistus ollut voimassa vajaan kahden vuoden ajan ja haastatelluilla henkilöillä oli näin ollen henkilökohtaista empiiristä kokemusta ja sitä kautta muodostunutta näkemystä kysymysten aihepiireistä. Kuten aiemmassakin tutkimuksessa, huomioitiin myös tämän tutkimuksen haastatteluiden kysymysten laadinnassa se, että kysymykset ovat määrämuotoisuudesta huolimatta objektiivisia ja soveltuvat avoimeen vastaus-tapaan, eivätkä ne sulje pois vastausmahdollisuuksia tai ohjaa haastateltavaa vastaamaan muulla kuin haluamallaan tavalla.

Opinnäytteen lähdemateriaaleina käytettiin edellisen tutkimuksen tapaan oikeuskirjallisuutta, lainsäädäntöä sekä lain esitöitä. Myös tässä tutkimuksessa lomakehaastattelulla kerätty tieto muodosti edellä mainittujen lisäksi merkittävän kokonaisuuden tutkimuksen tietopohjasta, sillä siitä saatu tieto perustuu kokeneiden ja koulutettujen ammattilaisten kokemuksiin sekä empiirisesti muodostuneisiin näkemyksiin ja tiedon hankintatapa oli avoin. Tiedon käsitteleminen luottamuksellisesti ja anonyymisti antoi haastatelluille mahdollisuuden kertoa näkemyksiään avoimemmin sekä tarvittaessa kriittisemmin, kuin jos haastatteluiden vastausten perusteella olisi mahdollista yksilöidä vastaajan henkilöllisyys. Tämä koettiin haastattelijoiden taholta erityisen tärkeäksi, sillä kokemustemme perusteella aihepiiristä voi olla hyvinkin erilaisia näkemyksiä ja pyrimme osaltamme ehkäisemään tällä mahdollisia väärinkäsityksiä henkilöiden välillä.

9.2 Aiemman tutkimuksen teemoista määritellyt hypoteesit

Aiemman tutkimuksen tulosten vertailun ja arvioinnin vuoksi on merkityksellistä käydä läpi aiemman tutkimuksen tulosten perusteella esiin nousseet hypoteesit. Hypoteesit ovat määritetty haastattelussa esiin nousseista teemoista sekä lakiuudistuksen valmisteluiden myötä tutkimuksessa ilmi tulleista analyysien tuloksista.

Suunnitelmallista tarkkailua koskevan hypoteesin mukaan arvioitiin, että suunnitelmalliselta tarkkailulta edellytettävät vähimmäisrangaistukselta korkeammat perusterikokset, eivät vaikuta suurissa määrin poliisin suorittamaan tarkkailuun. Joidenkin arvioiden mukaan edellä mainittu muutos voi kuitenkin hankaloittaa rangaistusmaksimiltaan pienten, mutta vahingoiltaan suurten sarjarikosten, kuten vahingontekojen paljastamista tai selvittämistä. Poliisin resurssipulan arvioitiin joka tapauksessa vaikuttavan suoritettavan suunnitelmallisen tarkkailun määrään (Kurtelius & Tyynelä 2013, 46).

Tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välistä eroa koskevan hypoteesin mukaan arvioitiin, että lainsäädännön epämääräisyys ja epäselvyys tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välillä, tulee tuottamaan rajankäyntiä sekä linjausta lakien (872/2011 ja 806/2011) 1.1.2014 tahtuneen voimaantulon jälkeen. Sama teema nousi esiin lähes jokaisessa haastattelussa. Jyrkempien arvioiden mukaan tutkinnanjohtajat voivat joutua vastaamaan jopa rikosoikeudellisesti lain linjausten epäselvyyksien vuoksi (Kurtelius & Tyynelä 2013, 47).

Salaisten tiedonhankintakeinojen määritelmiä koskevan hypoteesin mukaan arvioitiin, että poliisilaissa (872/2011) määritellyt termit *estäminen* ja *paljastaminen* edellytyksineen rajaavat salaisten tiedonhankintakeinojen käytön rikoksen *paljastamiseksi* ainoastaan suojelupoliisin toimialaan kuuluvaksi, johtuen tyhjentävästä rikosnimikkeiden listasta. Estämisen ja paljastamisen rajanveto koettiin myös jossain määrin tulkinnalliseksi ja näin ollen epäselvyyttä aiheuttavaksi. Toisaalta taas arvioitiin, etteivät määritelmät juurikaan vaikuta vakavien rikosten torjuntaan, vaikka niin kutsuttujen massarikosten torjunnassa vaikutuksia arvioitiin ilmenevän (Kurtelius & Tyynelä 2013, 47 - 48).

Teknisen tarkkailun suorittamisen vähimmäisrangaistukseltaan nousseiden perusteiden hypoteesin mukaan arvioitiin, ettei vähimmäisrangaistuksen nousulla ole suurta vaikutusta haastatteluun vastanneiden tutkinnanjohtajien työssä, sillä se koskee pääasiassa vakavien rikosten torjuntaa ja näin ollen vähimmäisrangaistavuus toteutuu lähes poikkeuksetta tutkittavien, paljastettavien ja estettävien rikosten osalta. Useat tutkinnanjohtajat näkivät lisäksi, että esimerkiksi teknisen kuuntelun osalta päätöksentekoprosessi selkeytyi, kun tutkinnanjohtajille tuli lakiuudistuksen myötä toimivalta päättää suurimmasta osasta teknisiä kuunteluita itse. Proble-

matiikkaa nähtiin kuitenkin siinä, että esimerkiksi teknistä seurantaan voidaan suorittaa tapauksissa, joissa ei kuitenkaan voida käyttää vähimmäisrangaistukseltaan korkeampaa suunnitelmalista tarkkailua (Kurtelius & Tyynelä 2013, 48).

Lakiuudistuksen vaikutuksia poliisin toimintaedellytyksiin koskevan hypoteesin mukaan lähes kaikki haastatellut arvioivat lakiuudistuksen vaikuttavan negatiivisella tavalla poliisin toimintaedellytyksiin ja kaventavan poliisin toimintamahdollisuuksia tai rajoittavan niitä muulla tapaa. Lakiuudistuksen arvioitiin lisäävään merkittävässä määrin byrokratiaa sekä paperityötä operatiivisen toiminnan kärsiessä vaikutuksista. Erityisesti haastateltujen vastauksissa korostui huoli lähes poikkeuksettomasta salaisten keinojen ilmoitusvelvollisuudesta sekä lisääntyneestä asianosaisjulkisuudesta, joiden arvioitiin paljastavan poliisin salassa pidettäviä teknisiä ja taktisia menetelmiä rikoksesta epäillyille. Tämän arvioitiin vaikeuttavan poliisin operatiivista työtä ja heikentävän merkittävästi toimintaedellytyksiä. Toisaalta lakeihin tulleet uudet keinot koettiin tervetulleiksi ja selkeytynyt päätöksenteko joidenkin keinojen osalta nähtiin myös varsin positiivisena seikkana (Kurtelius & Tyynelä 2013, 49).

Oikeusturvaa ja oikeussuojakeinoja koskevan hypoteesin mukaan rikoksesta epäiltyjen oikeusturva ja käytettävissä olevat oikeussuojakeinot nähtiin selkeästi ylikorostuneena verrattuna muihin intresseihin, kuten rikostorjunnan intressiin tai asianomistajien oikeusturvaan. Asian tilan nähtiin vaikeuttavan poliisin toimintaedellytyksiä, lisäävän byrokratiaa, hidastavan prosesseja sekä paljastavan poliisin toimintamenetelmiä rikoksista epäillyille henkilöille. Tämän nähtiin koko yhteiskunnan turvallisuuteen vaikuttavana seikkana (Kurtelius & Tyynelä 2013, 49 - 50).

Lisääntyntä asianosaisjulkisuutta ja ilmoitusvelvollisuutta koskevan hypoteesin mukaan lakiuudistuksen myötä kasvanut asianosaisjulkisuus sekä lähes poikkeukseton ilmoitusvelvollisuus salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytöstä, nähtiin erittäin vahingollisena lähes poikkeuksetta. Osittain *oikeusturvaan ja oikeussuojakeinoihin* liittyen, lisääntyneen asianosaisjulkisuuden sekä ilmoitusvelvollisuuden nähtiin leikkaavan toimintaedellytyksiä, paljastavan menetelmiä sekä joissain tapauksissa aiheuttavan jopa hengen ja terveyden vaaran kolmansille osapuolille. Viimeksi mainitulla tarkoitettiin lähinnä tietolähdetoimintaan liittyvää ilmoitusvelvollisuutta tietolähteen käytöstä. Vaikka tietolähdetoiminta ei kuulu varsinaisesti tutkimuksen piiriin, on tämä merkittävä muutos myös syytä mainita, erityisesti sen noustua esiin useissa vastauksissa (Kurtelius & Tyynelä 2013, 50 - 51).

Lakiuudistuksen myötä tulleita uusia keinoja koskevan hypoteesin mukaan uudet keinot *tekninen laitetarkkailu, henkilön tekninen seuranta ja peitelty tiedonhankinta* koettiin pääasiassa tervetulleina uusina keinoina, joskin niiden hyödyllisyys sekä tosiasiallinen käytettävyys herättivät kysymyksiä haastatelluissa. Peitellyn tiedonhankinnan osalta arvioitiin, että sen käyttöedellytykset ovat viety korkealle ja että lakiin kirjattu sisältö oli osittain ristiriitainen hallituksen esityksen kanssa (Kurtelius & Tyynelä 2013, 51 - 52).

Lakiuudistuksen vaikutusta yhteiskunnan turvallisuuteen koskevan hypoteesin mukaan vaikutukset arvioitiin vastaajien piirissä yleisluonteeltaan negatiivisiksi. Useissa vastauksissa lakiuudistuksen vaikutusten nähtiin parantavan ainoastaan rikoksesta epäiltyjen asemaa, samalla kun yhteiskunnan yleinen turvallisuus, asianomistajien ja rikosten uhrien asema, poliisin toimintaedellytykset sekä rikosten selvittämisprosentti heikkenee (Kurtelius & Tyynelä 2013, 52).

Lainsäädäntöuudistuksen onnistumista, eli sen heikkouksia ja vahvuuksia koskevan hypoteesin mukaan onnistumisina tai vahvuuksina, nähtiin uudet keinot, lakien harmonisoituminen keskenään sekä eräiden keinojen päätöksen teon madaltuminen tutkinnanjohtajatasolle. Epäonnistumisina tai heikkouksina, nähtiin puolestaan lisääntynyt byrokratia sekä määrämuotoisuus ja näiden negatiiviset vaikutukset operatiiviseen työhön käytettävään aikaan, joidenkin säädösten tulkinnanvaraisuus, korostunut asianosaisjulkisuus, lähes poikkeukseton ilmoitusvelvollisuus keinojen käytöstä sekä rikoksesta epäiltyjen korostunut oikeusturva verrattuna asianomistajiin ja uhreihin. Osa vastaajista ei osannut määritellä heikkouksia ja vahvuuksia, vaan he arvelivat onnistumisen olevan mitattavissa vasta myöhemmässä vaiheessa (Kurtelius & Tyynelä 2013 52 - 53).

9.3 Vastausten teemoittelu

Kuten aiemmassakin tutkimuksessa, nousi tämän tutkimuksen haastatteluiden vastauksissa esiin kysymyskohtaisia teemoja. Haastattelut noudattivat malliltaan aiemman tutkimuksen haastatteluita, joskin kysymykset oli tällä kertaa laadittu aiemmin esiin nousseiden teemojen sekä niistä muodostettujen hypoteesien perusteella. Vastausten teemat noudattelivat aiemman tutkimuksen mukaisesti samoja trendejä, eikä tässäkin tutkimuksessa haastateltavan maantieteellisellä sijainnilla tai yksiköllä, jossa haastateltu työskentelee, ollut suurta merkitystä vastauksen sisällön osalta.

Ensimmäinen teema koski *suunnitelmallisen tarkkailun käytettävyyttä*, johtuen sen käyttöä edellyttävien peruserikosten minimirangaistavuuden noususta. Lähes kaikissa vastauksissa todettiin, ettei suunnitelmallisen tarkkailun peruserikosten minimirangaistavuuden nousu, ole vaikuttanut suunnitelmallisen tarkkailun käytettävyyteen. Yhtenäisinä nimittäjinä näissä vastauksissa korostui se, että suunnitelmallista tarkkailua käytetään pääasiassa sellaisissa rikosnimikkeissä, jotka mahdollistavat lähes kaikkien salaisten pakkokeinojen käytön tai ainakin televalvonnan edellytykset. Yleisimpinä esimerkkeinä nousivat esiin törkeät huumausainerikokset sekä törkeät väkivalta- ja omaisuusrikokset, joiden parissa suurin osa lomakehaastatteluun vastanneista tutkinnanjohtajista työskentelee. Muutamissa vastauksissa arvioitiin, että eteen voi tulla sen kaltaisia rikoksia, joissa suunnitelmallista tarkkailua ei voida käyttää. Näistä mainittiin esimerkkinä vahingontekosarja, jossa epäilty olisi tiedossa, mutta jossa näytön kannalta olisi tärkeää selvittää suunnitelmallisen tarkkailun keinoin sarjan laajuutta tai saada tekijä kiinni verksestään.

Toinen teema koski *tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun* välisen ohjeistuksen ja tulkinnan yksiselitteisyyttä. Suurin osa haastatelluista oli sitä mieltä, että tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välinen rajanveto sekä sitä koskeva ohjeistus ja tulkinta ovat jossain määrin epäselvää. Useissa vastauksissa painotettiin sitä, että laki ei määrittele yksiselitteisesti koska siirrytään tarkkailusta suunnitelmalliseen tarkkailuun. Tässä nähtiin useissa vastauksissa ongelmana se, että lakia alempi ohjeistus jättää juridista tulkinnanvaraa ja mahdollistaa puolustuksen puolelta poliisin tulkinnan koeponnistamisen, mikä saattaa aiheuttaa juridisia ongelmia tutkinnanjohtajille. Osassa vastauksissa todettiin, ettei ongelmia ole esiintynyt ennako-odotuksista poiketen, mutta ongelmien ilmenemistä pidettiin mahdollisena, mikäli tutkinnanjohtajat eivät noudata riittävää tarkkuutta tai toimivat riittämättömällä osaamis pohjalla. Monet haastatellut korostivatkin koulutuksen merkitystä, mutta yhtä lailla toivottiin lakiin tulkinnan poissulkevaa määritelmää tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun erosta. Lisäksi eräässä vastauksessa ehdotettiin esimerkiksi sitä, että tarkkailu olisi suunnitelmallista aina, kun henkilöstä on kirjattu rikosilmoitus, riippumatta epäiltyyn kohdistettavan tarkkailun määrällisistä kerroista tai ajallisesta kestosta. Tarkkailu tiedonhankintamielessä ennen rikosilmoituksen kirjaamiseen johtavan ”syytä epäillä” kynnyksen ylittymistä olisi sen sijaan aina perusmuotoista tarkkailua.

Kolmas vastauksista esiin nostettu teema koski *tuomioistuinten osaamista lakiuudistuksesta*. Tässä teemassa havaittiin pientä maantieteellistä eroavaisuutta vastausten sisällön suhteen. Pääasiassa pääkaupunkiseudulla tuomioistuinten osaaminen koettiin erittäin hyväksi ja useassa vastauksessa tuomioistuinten osaamisen kehuttiin kasvaneen, mutta myös osin tiukentuneen verrattuna menneeseen. Helsingin käräjäoikeudella ja poliisilla todettiin olevan yhteinen pakkokeinotyöryhmä, joka kehittää yhteistoimin pakkokeinomenettelyjä sekä molempien osapuolten osaamista ja yhteneviä toimintamalleja. Useissa vastauksissa korostui se, että tuomioistuinten tehtävät vaatimukset tulee tehdä entistä tarkemmin sekä määrämuotoisemmin ja tämän

lisäksi pakkokeinokäsittelyiden suullisissa osuuksissa käydään tutkittavaan rikokseen tai juttukokonaisuuteen liittyviä asioita, sekä osin jopa näyttöä läpi entistä tarkemmin. Tuomioistuinten arvioitiin ottaneen näin ollen myös laillisuusvalvonnan roolia sekä tarkentaneen ja määrämutoistaneen pakkokeinomenettelyitään. Täysin ongelmattomaksi ei tuomioistuinten toimintaa kuitenkaan nähty. Ongelmia nähtiin muutamissa tapauksissa yksittäisten tuomareiden teknisten menetelmien ymmärtämisessä, kotirauhan suojan piirin tulkinnessa, poliisilain ja pakkokeinolain välisessä rajanvedossa sekä joidenkin pakkokeinojen määrääjoissa. Ilmenneet ongelmat olivat kuitenkin harvinaisia yksittäistapauksia ja ilmenneet alueilla, joissa tuomioistuimet eivät käsittele yhtä lukuisaa määrää pakkokeinoja, kuin pääkaupunkiseudulla tai muissa suurimmissa kaupungeissa.

Neljäs teema koskee *teknisen tarkkailun käytettävyyttä*, johtuen teknisen tarkkailun perusterikosten nousseesta minimirangaistavuudesta. Teknisen tarkkailun käytettävyyden ei pääasiassa koettu haastatteluiden perusteella heikentyneen. Lähes kaikki haastatellut olivat toisaalta yksimielisiä siitä, että teknistä tarkkailua käytetään pääasiassa sellaisten vakavampien rikosten tutkintaan, joissa perusterikosten minimirangaistukset ylittyvät pääasiassa aina. Muutamat haastatellut pitivät kuitenkin mahdollisena, että massarikosten tutkinnassa voi tulla vastaan tapauksia, joissa tutkittavien rikosten minimirangaistavuus ei riitä teknisen tarkkailun menetelmien käyttöön, vaikka niillä voitaisiin paljastaa tai estää rikoksia. Lisäksi esitettiin arvio, jonka mukaan massarikosten tutkinnassa ei osata aina hyödyntää teknistä tarkkailua, vaikka se perusterikosten puolesta olisikin mahdollista. Tämän koettiin johtuvan mahdollisesti kokemuksen puutteesta tai tietämättömyydestä menetelmien käyttömahdollisuuksista.

Viides teema koski salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevan *lainsäädännön tulkinnanvaraisuuksia* sekä niiden mahdollisia vaikutuksia *tutkinnanjohtajien oikeusturvaan*. Noin kolmasosa haastatelluista ei kokenut lainsäädännössä olevan sellaisia tulkinnanvaraisuuksia, jotka voisivat ainakaan merkittävässä määrin vaikuttaa tutkinnanjohtajien oikeusturvaan. Näistä haastatelluista muutamat kokivat teoreettisen mahdollisuuden olevan olemassa, mutta riittävällä koulutuksella ja huolellisuudella nämä olisivat poistettavissa. Noin kaksi kolmasosaa haastatelluista kokivat sen sijaan lainsäädännön pitävän sisällään sen kaltaisia tulkinnanvaraisuuksia, että ne voisivat vaikuttaa negatiivisella tavalla tutkinnanjohtajien oikeusturvaan. Negatiivisia tulkinnanvaraisuuksia koettiin haastateltujen mukaan olevan muun muassa tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välisessä rajanvedossa, salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käyttöön liittyvissä määrääjoissa, keinojen käyttöön liittyvissä jälkikäteisilmoituksissa, uuden tekniikan toimintaominaisuuksien tuntemuksessa, ylimääräisen tiedon käytössä, valvottuun läpilaskuun liittyvissä asioissa - mikä tulee olla todennäköisyys sekä milloin puhutaan toimenpiteen siirtämisestä ja milloin valvotusta läpilaskusta, lisäksi useammassa haastattelussa mainittiin tietolähdetoimintaan liittyvät tulkinnanvaraisu-

det, jotka ovat syytä mainita, vaikka tietolähdetoimintaa ei käsitellä tässä tutkimuksessa. Useassa haastattelussa tutkinnanjohtajien oikeusturvaan negatiivisesti vaikuttavana asiakokonaisuutena nähtiin entistä runsaampi paperityö sekä ehdottoman velvoittavat määrääjat. Vaikka kyseessä ei olekaan lakiin liittyvä tulkinnanvaraisuus, on tämä haastattelujen perusteella maininnan arvoinen kokonaisuus. Lisääntyneen laillisuusvalvonnan, kirjallisten töiden sekä kiireen yhdistelmä nähtiin merkittävänä oikeusturvaan vaikuttavana seikkana, joka voi tahattomuudesta sekä hyvin pienestä oikeudenloukkauksesta riippumatta aiheuttaa rikosoikeudellisia sanktioita tutkinnanjohtajille. Yhteenvetona viidennestä teemasta, voidaan tutkinnanjohtajien kokemusten perusteella arvioida, että lakiuudistus jätti liikaa tulkinnanvaraisuuksia, jotka yhdistettynä lisääntyneeseen työmäärään, pienentyneisiin resursseihin sekä tehostuneeseen laillisuusvalvontaan, voivat vaikuttaa negatiivisella tavalla tutkinnanjohtajien oikeusturvaan.

Kuudes teema koski salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön *laillisuusvalvontaa ja sen kehittämistä*. Tämä teema herätti paljon keskustelua ja jopa tunnepitoisia vastauksia haastateltujen keskuudessa. Yhtenäistä haastateltujen vastauksille oli se, että laillisuusvalvontaa koettiin tehtävän erittäin paljon ja että se on eri muodoissaan lisääntynyt viime vuosien aikana merkittävästi. Lisääntynyt laillisuusvalvonta nähtiin useissa vastauksissa hyvänä asiana, mutta laillisuusvalvonnan toteuttamistavoista sekä toteuttajatahoista sen sijaan oli hyvin heterogeenisiä näkemyksiä. Joissakin vastauksissa laillisuusvalvonnan kohdentuminen nähtiin epätasaisena ja jopa vallan väärinkäytön välineenä. Useammassa vastauksessa todettiin laillisuusvalvonnan olevan päällekkäistä ja sitä toteutetaan kolmi- jopa nelitasoisesti. Toisaalta moniportaisuuden arvioitiin lisäävän läpinäkyvyyttä ja parantavan oikein toteutettuna toiminnan tasoa ja lainmukaisuutta. Yhtälailta laillisuusvalvonta koettiin toisaalta ylityöllistäväksi ja prosessina alitehoiseksi, kun kaksi tai jopa kolme tahoa toteuttaa saman asian laillisuusvalvontaa yhtäaikaaisesti keskustelematta tarpeeksi keskenään. Laillisuusvalvonnan ongelmiksi nähtiin myös se, että joissain tapauksissa laillisuusvalvonnassa havaitut epäselvyydet johtavat lähes automaationa poliisirikostutkintaan, vaikka asiassa ei olisi rikosta ja annetuilla selvityksillä asioista, olisi tämä voitu todeta ilman rikostutkinnan aloittamista. Joissain tapauksissa koettiin myös ongelmalliseksi esimiestahojen alaisiinsa kohdistama laillisuusvalvonta, sillä esimiesten normaalista valvontavelvollisuudesta johtuen ilmenneet epäselvyydet voivat aiheuttaa tilanteen, jossa esimies huomaa laiminlyöneensä omat velvollisuutensa ja laillisuusvalvontatehtävää suorittaessaan tämä voi joutua tilanteeseen jossa voisi joutua antamaan itsestään ylemmille valvojille rikosoikeudelliseen sanktioon johtavaa tietoa. Tämä taas on voimakkaassa ristiriidassa itsekriminointisuojaan kanssa ja voi näin ollen syntyä tilanteita, joissa havaitut epäkohdat tai valvontavastuun laiminlyönnit peitellään sanktioiden pelossa. Erään ehdotuksen mukaan laillisuusvalvonta ja poliisirikostutkinta tulisi näistä syistä eriyttää kokonaan poliisiorganisaation ulkopuolelle, esimerkiksi sisäministeriön, oikeuskanslerinviraston tai eduskunnan oikeusasiamiehen alle. Näin pystyttäisiin myös takaamaan, että poliisirikostutkintaa tehtäisiin neutraalilla ja läpinäkyvällä tavalla puhtain intressein, eikä siten, että poliisirikoksia tutkivat

tahot olisivat itse tutkittavissa asioissa tai asiakokonaisuuksissa millään tavoin asianosaisina. Laillisuusvalvontaa toivottiin kehitettävän muutenkin enemmän ohjaavaan, ongelmia ennalta estävään sekä toimintaa laadullisesti kehittävään suuntaan, kuin jälkikäteiseksi ”syllisyshakuiseksi” prosessiksi.

Seitsemäs teema koski *lakiuudistuksen vaikutuksia rikosten selvittämisteeseen*. Haastateltujen vastaukset voidaan jakaa karkeasti kahteen osaan. Noin puolet haastatelluista tutkinnanjohtajista eivät kokeneet lakiuudistuksen vaikuttaneen merkittävästi rikosten selvittämisteeseen positiivisella tai negatiivisella tavalla, tai arvioivat vielä olevan liian aikaista tehdä lopullisia johtopäätöksiä, ja joissain tapauksissa vaikutusten arveltiin olevan tilapäisiä ylimenokauden vaikutuksia tai ilmenevän ennemmin massarikostutkinnassa. Noin puolet haastatelluista taas kokivat lakiuudistuksen itsessään, tai yhdistettynä kaventuneisiin resursseihin sekä kasvaneeseen laillisuusvalvontaan, vaikuttaneen jollain tapaa negatiivisesti rikosten selvittämisteeseen. Useammassa vastauksessa korostui lakiuudistuksen myötä lisääntyneen dokumentoinnin syövän merkittävästi aikaa operatiivisesta toiminnasta. Lisäksi useassa haastattelussa tuotiin esiin kasvaneiden kustannusten, joista esimerkkeinä avustaja- sekä tulkkikustannukset, vaikuttaneen rikosten selvittämisteeseen. Myös tiukan ilmoitusvelvollisuuden sekä epäiltyjen korostuneiden oikeussuojakeinojen koettiin vaikuttaneen negatiivisesti keinojen käytettävyyteen. Toisaalta useassa niissä vastauksissa, jossa lakiuudistuksen koettiin vaikuttaneen negatiivisesti rikosten selvittämisteeseen, arvioitiin epävarmempien ja heikommalla pohjalla olevien juttujen karsiutuneen pois joko prosessitehokkuuden tai muun syyn vuoksi ja tämän arvioitiin osaltaan vaikuttaneen positiivisesti, kun entistä harvempi vakavan rikollisuuden rikosasia joudutaan keskeyttämään näytön puutteen vuoksi.

Kahdeksas teema koski *intressivertailua rikoksesta epäillyn oikeusturvan, oikeussuojakeinojen ja rikostutkinnan intressien välillä*. Haastattelussa nähtiin lähes aina vaihteleva määrä epäkohtia eri tahojen intressien välillä. Lähes poikkeuksetta koettiin rikoksesta epäiltyjen oikeusturvan ja oikeussuojakeinojen ylikorostuneen jollain tasolla. Konkreettisina esimerkkeinä nimettiin lisääntyneen tiedonsaannin myötä kasvanut tietoisuus poliisin menetelmistä ja sen myötä käytettävien keinojen tehon heikentyminen sekä tuomioistuinten linjaukset päästä jossain tapauksissa tutkintavangit vapaalle kesken prosessin tai matkustuskieltoon, jolloin rikosten selvittäminen vaikeutuu eikä sanktion tuoma preventiivinen vaikutus toteudu. Tutkinnan keston ja kustannusten arveltiin myös kasvavan kehityksen seurannaisvaikutuksena. Myös kotirauhan suojan sitominen rikoslain 24-luvun käsitteisiin koettiin epäonnistuneeksi oikeussuojakeinoksi verrattuna sitä koskevaan aiempaan lainsäädäntöön ja hankaloittavan turhaan joidenkin menetelmien käyttöä. Toisaalta useissa vastauksissa korostettiin, että intressien muutoksessa on kyseessä yleismaailmallinen kehitys ja että Suomen tulee sitoutua eurooppalaisiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjauksiin täysin, vaikka

ne heikentävätkin joissain tapauksissa poliisin toimintaedellytyksiä. Asianomistajien oikeusturvaan kiinnitettiin myös huomiota eräiden haastateltujen toimesta. Asianomistajien oikeusturvan arvioitiin jääneen liian vähälle huomiolle verrattuna rikoksesta epäiltyjen oikeusturvaan, toisaalta asianomistajien oikeuksien arvioitiin myös parantuneen esimerkiksi takavarikkoasioissa, joissa asianomistajien mahdollisuus saada korvauksia suoraan, ilman että takavarikoidut varat menisivät ulosottoon, on parantunut.

Yhdeksäs teema koski salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen lähes poikkeuksetonta *ilmoitusvelvollisuutta, asianosaisjulkisuutta sekä niiden vaikutusta keinojen käytettävyyteen*. Teeman vastauksia sivuttiin jo useammassa kohdassa aiemmissa teemoissa, sillä lähes poikkeukseton ilmoitusvelvollisuus koettiin varsin haasteelliseksi asiakokonaisuudeksi. Lähes kaikki haastatellut kokivat kasvaneen asianosaisjulkisuuden sekä melkein poikkeuksettoman ilmoitusvelvollisuuden keinojen käytöstä joko vaikuttaneen tai vaikuttavan tulevaisuudessa keinojen käytettävyyteen. Useissa vastauksissa todettiin rikoksesta epäiltyjen ajattelevan jo lähikohtaisesti poliisin kuuntelevan heidän puheluitaan, tarkkailevan heitä sekä kohdistavan heihin esimerkiksi teknistä seurantaa ja teknistä kuuntelua. Lisäksi useissa vastauksissa korostui näiden edellä mainittujen olettamusten vaikuttaneen siten, että rikolliset varautuvat eriasteisin vastatoimin poliisin tiedonhankintakeinoihin sekä pyrkivät käyttämään sellaisia tiedonvaihtokanavia, joihin poliisin on heidän näkemyksiensä mukaan vaikeinta päästä väliin. Lisäksi useat haastatellut korostivat että pakkokeinovaatimuksien kirjauksissa pitää huomioida jo etukäteen, ettei vaatimuksista niiden julkisiksi tullessa paljastu liikaa teknisiä tai taktisia menetelmiä. Salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön ilmoittamisen arvioitiin myös mahdollisesti aiheuttavan ylivarovaisuutta keinojen käytön suhteen. Maininnan arvoinen näkökohta on myös tietolähdetoiminnasta ilmoittaminen, vaikka tietolähdetoimintaa ei tässä tutkimuksessa käsitelläkään. Useat tutkinnanjohtajat olivat huolissaan tietolähdetoimintaa koskevan ilmoitusvelvollisuuden vuoksi ja pahimmissa tapauksissa ilmoitusvelvollisuuden arvioitiin aiheuttavan hengen ja terveyden vaaraa tietolähteille.

Kymmenes teema koskee lakiuudistuksen *vaikutuksia yhteiskunnan turvallisuuteen*. Noin puolet haastatelluista eivät kokeneet lakiuudistuksen vaikuttaneen parantavalla tai heikentävällä tavalla yhteiskunnan turvallisuuteen tai arvioivat johtopäätösten tekemisen olevan vielä liian varhaista. Muutama haastateltava arvioi lakiuudistuksen myötä korostuneiden oikeussuojakeinojen parantavan teoreettisesti yhteiskunnan turvallisuutta estämällä mahdollista mielivaltaa, mutta käytännön tasolla tästä ei nähty mitään konkreettista esimerkkiä. Muutamissa vastauksissa arvioitiin järjestäytyneen rikollisuuden hyötyneen lisääntyneestä asianosaisjulkisuudesta ja keinojen käytön ilmoitusvelvollisuudesta yhteiskunnan turvallisuutta heikentävällä tavalla. Eräiden haastateltujen arvioiden mukaan lakiuudistus oli osin riittämätön yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavien asioiden torjuntaan. Esitetyn arvion mukaan lakiuudistuksessa ei huomioitu

riittävästi nopeaa digitalisaatiota, rikosten teon globalisoituvaa luonnetta sekä toimintaympäristön siirtymistä yhä enemmän tietoverkkoihin. Tämän vuoksi heidän arvioidensa vuoksi poliisin sekä lainsäädännön tulisi reagoida nopeasti uusiin haasteisiin, poliisin osaltaan koulutuksella, teknologisella kehityksellä ja lainsäädännön puolestaan kyber- ja tiedustelulainsäädännön kehityksellä, sillä poliisi- ja pakkokeinolain säädösten arvioitiin olevan riittämättömät ja vanhentuneet.

Yhdestoista ja viimeinen teema koski *lakiuudistuksen vahvuuksia ja heikkouksia*. Vahvuuksina koettiin sääntelyn kasvanut selkeys, täsmällisyys sekä määrämuotoisuus, jotka vaikuttavat parantavasti sekä rikoksesta epäiltyjen että poliisin oikeusturvaan, dokumentoinnin tasoon ja toiminnan yhdenmukaisuuteen. Lisäksi vahvuutena nähtiin muutamien keinojen tuominen tutkinnanjohtajan päätettäväksi aiempaan tuomioistuintasolla tehtävään päätöksentekoon nähden. Heikkouksina nähtiin huomattavasti lisääntynyt työmäärä sekä siitä mahdollisesti aiheutuvien virheiden kasvu, juttujen selvittämisen vaikeutuminen, prosessien hidastuminen, keinojen käytettävyyden heikentyminen, juttujen sisältöjen ja laajuuden rajoittaminen - ylätasoa sekä ”hännet” jäävät selvittämättä, asiantuntijoiden kuulematta jättäminen komiteamietintöjen valmistumisen yhteydessä, joka vaikutti sääntelyn käytännönläheisyyteen negatiivisesti ja vaikka lakiuudistuksella haettiin selkeyttä, lisäksi useissa vastauksissa koettiin lainsäädännön sisältävään edelleen liikaa tulkinnanvaraisuutta sekä epätarkkarajaisuutta. Näistä esimerkkeinä käytettiin esimerkiksi tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun rajanvetoa, peiteltyä tiedonhankinnan käytön korkeita edellytyksiä sekä rinnastumista peitetoimintaan. Suoranaisena puutteena nähtiin myös kevennetyn valeoston puuttuminen lainsäädännöstä, sen ollessa enemmän tarkkailukuin peitetoimintaluonteinen sekä arkipäiväinen, hyväksi ja toimivaksi todettu keino lähes kaikkialla muualla Euroopassa.

9.4 Haastatteluja koskevien tutkimustulosten vertailu

Tutkimustulosten vertailussa on syytä huomioida ainakin seuraavat seikat, aiempi tutkimus valmistui vuoden 2013 loppupuolella, ennen lakiuudistuksen voimaantuloa, mutta sen sisällön oltua jo tunnettua sekä erityisesti salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja käytäville tutkinnanjohtajille erikseen koulutettua. Lisäksi lakiuudistusta valmisteltiin pitkään ja sen sisältöä, valmisteluasiakirjoja sekä muutoksia vanhaan lainsäädäntöön voitiin vertailla avoimesti jo hyvissä ajoin ennen tutkimuksen tekemistä. Tutkimustulokset, joilla tässä yhteydessä tarkoitetaan haastattelujen teemoja, muodostuivat sekä konkreettisesti lainsäädännön muutosten että tutkinnanjohtajien kokemusperäisen arvioinnin muodostamien subjektiivisten näkemysten perusteella. Tutkimus myös todettiin reliabiliteetiltaan ja validiteetiltaan päteväksi (Kurtelius & Tyynelä 2013, 52).

Tässä tutkimuksessa käytetyt tutkimusmenetelmät noudattavat aiemman tutkimuksen menetelmiä sekä rakennetta ja uuden tutkimuksen haastatteluiden kysymykset ovat laadittu aiemman tutkimuksen tulosten pohjalta muodostettujen hypoteesien pohjalta. Erona aiempaan tutkimukseen ja sen haastatteluihin on se, että tätä tutkimusta tehtäessä on lakiuudistus ollut voimassa vajaat kaksi vuotta, josta johtuen haastatelluille tutkinnanjohtajille on ehtinyt muodostua empiiristä kokemusta lakiuudistuksen vaikutuksista ja näin ollen hypoteeseja voidaan verrata sekä arvioida uusien haastatteluiden teemoittelun pohjalta. Selkeyden vuoksi vertaamme tuloksia hypoteeseja ja teemoja sekä tuomme esiin yhteneväisyydet ja eroavaisuudet.

Aiemmassa tutkimuksessa (Kurtelius & Tynelä 2013, 46) arvioitiin, ettei suunnitelmallisen tarkkailun perusterikosten nouseva minimirangaistavuus vaikuta merkittävästi poliisin suorittamaan tarkkailuun, kuin joissakin yksittäisissä tapauksissa, kuten vahingontekosarjoissa. Samat tulokset toistuivat myös tämän opinnäytteen haastatteluissa, joissa todettiin, ettei suunnitelmallisen tarkkailun perusterikosten minimirangaistavuus ole vaikuttanut lakiuudistun myötä tarkkailun käytettävyyteen salaisena tiedonhankintakeinona tai salaisena pakkokeinona.

Tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välinen ero ja tulkinnanvaraisuus (Kurtelius & Tynelä 2013, 47) nousi edelleen esiin myös lakiuudistuksen jälkeisissä haastatteluissa. Vastausten perusteella tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välinen ero on edelleen jossain määrin epäselvä ja osa haastatelluista kaipasi konkreettisesti lainsäädännön tasolle vietyä linjausta näiden kahden keinon erosta. Aiemmassa tutkimuksessa esiin nousseet skenaariot siitä, että tutkinnanjohtajat voisivat joutua pahimmillaan rikosoikeudelliseen vastuuseen linjanvedoistaan tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välillä, eivät kuitenkaan haastatteluiden perusteella ole konkretisoituneet. Problematiikka ja mahdollisuus tähän kuitenkin tiedostettiin ja tuotiin esiin haastatteluissa. Salaiden tiedonhankintakeinojen, lähinnä poliisilain (872/2011) mukaisissa rikoksen paljastamisen sekä estämisen, määritelmässä (2013, 47 - 48) ei muilta osin ole omien kokemustemme perusteella havaittu lakiuudistuksen jälkeen sen kaltaista tulkinnanvaraisuutta joka ammatillisen näkemyksemme perusteella edellyttäisi syvällisempää tarkastelua.

Haastatteluissa arvioitiin myös tuomioistuinten osaamista ja salaisia tiedonhankintakeinoja sekä salaisia pakkokeinoja koskevaa osaamista lakiuudistuksen jälkeen. Aiemmassa tutkimusessamme lakiuudistuksen vaikutusta tuomioistuimiin ei voitu vielä etukäteen arvioida, sillä heidän päätöksensä tehtiin tutkimuksen valmistumisaikaan marraskuussa 2013 vielä silloisen lainsäädännön pohjalta (poliisilaki 525/2005 sekä pakkokeinolaki 646/2003). Tämän tutkimuksen haastatteluissa ei kuitenkaan tullut ilmi sellaisia merkittäviä poikkeavuuksia tuomioistuinten toiminnassa, joilla voitaisiin arvioida olevan suurta merkitystä poliisin tarkkailu - ja tekniseen tarkkailutoimintaan. Haastatteluiden perusteella tuomioistuinten osaaminen vaikuttaa

olevan keskimäärin hyvällä tasolla ja jopa osin parantuneen, yhdenmukaistuneen sekä päätöksenteon tiukentuneen. Lisäksi lakiuudistuksen jälkeen poliisi ja Helsingin käräjäoikeus ovat perustaneet yhteisen pakkokeinotyöryhmän kehittämään toimintaa sekä yhdenmukaistamaan menettelyitä. Tutkinnanjohtajien kokemukset tuomioistuinten toiminnan, päätösten ja myönnettujen lupien osalta olivat pääasiassa positiivisia.

Aiemmassa tutkimuksessa tutkinnanjohtajien haastatteluissa arvioitiin, että teknisen tarkkailun perusterikosten nousseet minimirangaistavuudet eivät tule vaikuttamaan merkittävästi teknisen tarkkailun käyttöön salaisena tiedonhankintakeinona ja salaisena pakkokeinona. Joidenkin arvioiden mukaan vaikutusta voisi ilmetä massarikostutkinnan puolella, mutta pääasiassa asialla ei arvioitu olevan toiminnallisesti suurta vaikutusta. Epäkohtana tuotiin esiin tilanne, jossa epäiltyyn voidaan kohdistaa teknistä seurantaa, jonka minimirangaistavuus on yksi vuosi vankeutta, muttei suunnitelmallista tarkkailua, jonka minimirangaistavuus on kaksi vuotta (Kurtelius & Tyynelä 2013, 48). Tämän tutkimuksen haastatteluissa toistui näkemys siitä, etteivät teknisen tarkkailun edellyttämien perusterikosten nousseet minimirangaistavuudet olleet käytännön kokemusten perusteella vaikuttaneet keinojen käytettävyyteen. Lisäksi haastatteluissa esitettiin arvio, ettei massarikosten tutkinnassa välttämättä osata hyödyntää teknistä tarkkailua siinä määrin, kuin se olisi lain puitteissa mahdollista, joten aiemman tutkimuksen arviot mahdollisista vaikutuksista massarikostutkintaan eivät ainakaan haastatteluiden perusteella ole olleet merkittäviä.

Aiemmassa tutkimuksessa arvioitiin lakiuudistuksen vaikutusta oikeusturvaan ja oikeussuojakeinoin (Kurtelius & Tyynelä 2013, 49 - 50). Lakiuudistuksen arvioitiin ylikorostavan rikoksesta epäiltyjen oikeusturvaa sekä oikeussuojakeinoja ja toisaalta tulkinnanvaraisuuksien johdosta voivan vaikuttaa negatiivisesti salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja käyttävien tutkinnanjohtajien oikeusturvaan. Tässä tutkimuksessa selvitimme asiaa haastatteluissa useammalla eri kysymyksellä, jotka koskivat rikoksesta epäiltyjen oikeusturvaa ja oikeussuojakeinoja, lainsäädännön mahdollisia tulkinnanvaraisuuksia joilla voi olla vaikutusta tutkinnanjohtajien oikeusturvaan sekä kysymyksellä laillisuusvalvonnasta ja sen kehittämisestä.

Interssivertailu rikoksesta epäiltyjen oikeuksien ja oikeussuojakeinojen sekä rikostutkinnan ja asianomistajien intressien välillä tuotti tämän tutkimuksen haastatteluissa toistuvan tuloksen aiempaan tutkimukseen verrattuna siltä osin, että rikoksesta epäiltyjen oikeuksien ja oikeussuojakeinojen sekä erityisesti poliisin menetelmiä koskevien tiedonsaantimahdollisuuksien katsottiin olevan ylikorostuneet verrattuna rikostutkinnan intresseihin. Toisaalta haastatteluissa tuotiin aiempaa enemmän esille ymmärrys ja hyväksyntä sille, että oikeussuojakeinojen ja oikeusturvan kasvu noudattaa kansainvälisiä sopimuksia yleiseurooppalaisia linjauksia sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjauksia, joita Suomen tulee täysimääräisesti noudattaa. Tältä osin tulokset poikkesivat osin aiemman tutkimuksen tuloksista.

Lainsäädännössä nähtiin myös tämän tutkimuksen haastatteluissa jonkin verran ongelmallista tulkinnanvaraisuutta, joskin noin kolmasosa haastatteluista ei kokenut lainsäädännössä olevan merkittäviä negatiivisia tulkinnanvaraisuuksia ja edelleen muutamien haastateltujen mukaan teoreettisesti tutkinnanjohtajien oikeusturvaa vaarantavat seikat ovat poistettavissa riittävällä koulutuksella sekä huolellisuudella. Loput noin kaksi kolmasosaa haastatteluista kokivat lainsäädännössä sen kaltaisia tulkinnanvaraisuuksia, joiden voitiin arvioida vaikuttavan negatiivisesti oikeusturvaan. Nimetyiksi tulkinnanvaraisuuksiksi koettiin haastateltujen mukaan ilmenevän tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välisessä rajanvedossa, salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käyttöön liittyvissä määrääjoissa, keinojen käyttöön liittyvissä jälkikäteisilmoituksissa, uuden tekniikan toimintaominaisuuksien tuntemuksessa, ylimääräisen tiedon käytössä sekä valvottuun läpilaskuun liittyvissä asioissa. Lisäksi tarkkailun ja teknisen tarkkailun piirin luettavien salaisten tiedonhankintakeinojen sekä salaisten pakkokeinojen ulkopuolisista keinoista useammassa haastattelussa mainittiin tietolähdetoimintaan liittyvät tulkinnanvaraisuudet, jotka ovat syytä mainita, vaikka tietolähdetoimintaa ei käsitellä tässä tutkimuksessa. Kokonaisuutena lainsäädännön tulkinnanvaraisuudet, vaikka niitä liikaa kokemusten mukaan onkin, jäivät kuitenkin haastatteluiden perusteella pienemmäksi oikeusturvaan vaikuttavaksi riskiksi, kuin lisääntynyt työmäärä, dokumentointi sekä velvoittavat määrääjat yhdistettynä aiempaa pienempiin henkilöstöresursseihin. Tämä teema toistui molemmissa tutkimuksissa.

Laillisuusvalvontaa ei käsitelty aiemmassa tutkimuksessamme erillisenä kysymyksenä haastatteluissa, mutta se koettiin merkitykselliseksi nostaa omaksi teemakseen liittyen oikeusturvaan, oikeussuojakeinoihin sekä eri intressien vertailuun. Merkitykselliseksi laillisuusvalvontaan liittyvän asiakokonaisuuden teki se, että poliisiin kohdistuvaa laillisuusvalvontaa on kokemus-temme mukaan lisätty muutaman viime vuoden aikana merkittävästi niin laadullisesti kuin määrällisestikin, lisäksi laillisuusvalvonta liittyy aihepiiriin niin oleellisesti, ettei sitä voitu sivuttaa. Laillisuusvalvonta arviotiin tämän tutkimuksen haastatteluissa tärkeäksi ja hyväksytyksi toiminnaksi, joskin sitä koettiin valtaosassa haastatteluja tehtävän osin päällekkäin eri toimijoiden taholta monessa portaassa, ilman että laillisuusvalvojat keskustelisivat riittävästi keskenään. Tämän vuoksi laillisuusvalvonta koettiin osittain ylityöllistäväksi ja alitehoiseksi, lisäksi laillisuusvalvonnan epätasaiseksi koettu kohdentuminen, arviotiin myös kyseenalaiseksi joissain tutkinnanjohtajien vastauksissa. Laillisuusvalvonnan tehokkuuden, puolueettomuuden ja toimintatapojen kehittämiseksi esitettiin useita erilaisia näkemyksiä. Laillisuusvalvontaa esitettiin muun muassa keskitettäväksi poliisin ulkopuolelle intressiristiriitojen ja väärinkäytösten ehkäisemiseksi. Laillisuusvalvontaa myös toivottiin kehitettävän ohjaavammaksi ja toimintoja sekä parhaita käytänteitä kehittäväksi ja reaaliaikaisemmaksi, jälkikäteisen sekä ”syllisyshakuisen” laillisuusvalvonnan sijaan. Myös laillisuusvalvonnan toimintatavoista esitettiin arvioivia mielipiteitä, sillä eräiden haastateltujen kokemusten perusteella laillisuusvalvonnan nimissä on

aloitettu turhia virkarikostutkintoja asioissa, joissa olisi lisäselvityksillä ilmennyt, ettei rikostutkintaan ole aihetta. Lisäksi edelliseen vastaukseen liittyen arvioitiin joissain tapauksissa käytetyn ylimitoitettuja keinoja suhteessa epäiltyyn oikeudenloukkaukseen. Tämän koettiin olevan osin sidoksissa rikoksesta epäiltyjen kasvaneeseen oikeusturvaan ja oikeussuojakeinoihin.

Lisääntyvää ja sittemmin lisääntyntä asianosaisjulkisuutta ja ilmoitusvelvollisuutta arvioitiin jo aiemman tutkimuksen haastatteluissa (Kurtelius & Tyynelä 2013, 50 - 51). Aiemman tutkimuksen haastatteluissa lähes poikkeukseton jälkikäteinen ilmoitusvelvollisuus salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytöstä sen kohteelle koettiin erittäin vahingolliseksi ja sen arvioitiin kaventavan poliisin toimintaedellytyksiä sekä heikentävän keinojen käytettävyyttä. Tämän tutkimuksen haastatteluissa sama teema toistui vastauksissa. Kasvaneen, lähes poikkeuksettomana ilmoitusvelvollisuuden, arvioitiin jo vaikuttaneen ja vaikuttavan tulevaisuudessa jossain määrin poliisin toimintaan. Arvioiden mukaan rikoksesta epäiltyjen tietoisuus poliisin toimintamenetelmistä on kasvanut ja osa rikostutkinnan kohteista olettaa poliisin kohdistavan heihin jo lähtökohtaisesti laajalla skaalalla eri salaisia tiedonhankintakeinoja sekä salaisia pakkokeinoja. Haastatteluissa esitettyjen arvioiden mukaan tämä on saanut rikoksesta epäiltyjä muuttamaan toimintaansa poliisin kannalta haasteellisempaan suuntaan.

Lakiuudistuksen vaikutuksia poliisin toimintaedellytyksiin arvioitiin aiemmassa tutkimuksessa ja haastatteluiden perusteella lakiuudistuksen arvioitiin vaikuttavan pääasiassa negatiivisesti poliisin toimintaedellytyksiin, johtuen muun muassa ilmoitusvelvollisuudesta ja sitä myötä kaventuvasta keinovalikoimasta, mutta myös kasvavasta määrämuotoisuudesta sekä työmäärän noususta (Kurtelius & Tyynelä 2013, 49). Tämän tutkimuksen haastatteluissa oli nähtävissä osin sama trendi, joskaan poiketen aiemman tutkimuksen arvioista (Kurtelius & Tyynelä 2013, 52), rikosten selvittämisaste ei vaikuta haastatteluiden perusteella laskeneen ainakaan vakavissa rikoksissa. Arvioiden mukaan rikosasioiden ja laajempien kokonaisuuksien selvittäminen on kuitenkin aiempaa hitaampaa sekä kustannuksiltaan kalliimpaa.

Useiden tutkinnanjohtajien haastatteluissa nousi esiin aiemmassa tutkimuksessa epäily siitä, että lakiuudistus voisi vaikuttaa negatiivisesti yhteiskunnan turvallisuuteen muun muassa kaventuneiden toimintaedellytysten, lisääntyneen ilmoitusvelvollisuuden sekä sen myötä kasvavan tietoisuuden poliisin menetelmistä myötä (Kurtelius & Tyynelä 2013, 52). Tämän tutkimuksen haastatteluissa tulokset toistuivat osin, mutta huomattavasti lievemmin näkökannoin. Noin puolet haastatelluista tutkinnanjohtajista eivät kokeneet lakiuudistuksen vaikuttaneen yhteiskunnan turvallisuuteen millään merkittävällä tavalla tai arvioivat, että lopullisten johtopäätösten vetäminen on vielä liian varhaista. Osa tutkinnanjohtajista arvioi järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden hyötyneen lakiuudistuksesta ja hieman sarkastisesti rikollisten turvallisuuden kasvaneen. Merkittävä havainto haastatteluissa oli mielestämme se, että lainsäädäntöä pidet-

tiin joidenkin haastateltujen tutkinnanjohtajien mielestä vanhentuneena vastaamaan uusiin lähinnä digitalisessa- ja verkkomaailmassa tapahtuviin rikoksiin ja uhkiin. Poliisi- ja pakkokeinolain ei arvioitu heidän näkemyksiensä perusteella olevan riittävä toimivaltuudeltaan globaaleja ulottuvuuksia omaavien ja tietoverkoissa tai muutoin sähköisessä muodossa tapahtuvien rikosten tutkintaan sekä muiden yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavien hankkeiden tiedusteluun. Näissä näkemyksissä tuotiin esiin tarve tiedustelulainsäädännölle, joka mahdollistaa laajemman tietoverkoissa tapahtuvan toiminnan.

Lainsäädäntöuudistuksen onnistumista sekä lakiuudistuksen vahvuuksia ja heikkouksia arvioitiin molempien tutkimusten haastatteluissa. Aiemmassa tutkimuksessa lainsäädännön onnistumisina nähtiin lakeihin tuodut uudet keinot, poliisi- ja pakkokeinolain keinojen harmonisoituminen keskenään sekä joissain asioissa päätöksen teon madaltuminen tutkinnanjohtajatasolle. Epäonnistumisina tai heikkouksina aiemmassa tutkimuksessa koettiin lisääntynyt byrokraatia, määrämuotoisuus sekä näiden yhteiset kielteiset vaikutukset operatiiviseen toimintaan, muutamien säädösten tulkinnanvaraisuus, korostunut asianosaisjulkisuus, ilmoitusvelvollisuuden poikkeuksettomuus sekä rikoksesta epäiltyjen korostunut oikeusturva verrattuna asianomistajiin ja uhreihin. Osa vastaajista ei tuolloin osannut arvioida lainsäädännön heikkouksia tai vahvuuksia, vaan he arvelivat arvioinnin olevan objektiivisesti mahdollista vasta jälkikäteen (Kurtelius & Tyynelä 2013 52 - 53). Tämän tutkimuksen haastatteluissa lainsäädännön onnistumista sekä sen vahvuuksia ja heikkouksia mittaavat teemat toistuivat pienin nyanssieroin. Vahvuuksina koettiin aiemmin negatiivisena koettu kasvanut sääntely, sillä sen koettiin valtaosin selkeyttäneen, täsmällistäneen ja määrämuotoistaneen toimintaa. Tämän nähtiin parantavan sekä rikoksesta epäiltyjen että poliisin oikeusturvaa ja parantaneen sekä yhdenmukaistaneen dokumentointia ja toimintaa. Lisäksi vahvuutena nähtiin aiemman tutkimuksen tapaan muutamien keinojen tuominen tutkinnanjohtajan päätettäväksi tuomioistuimilta. Heikkouksina nähtiin aiemmassakin tutkimuksessa arvioitu huomattavasti lisääntynyt työmäärä sekä siitä mahdollisesti aiheutuvien virheiden kasvu. Myös aiemman tutkimuksen tapaan juttujen selvittämisen koettiin osittain vaikeutuneen, prosessien hidastuneen sekä keinojen käytettävyyden heikentyneen. Asiantuntijoiden kuulemisen vähäisyys lainvalmistelutyössä koettiin myös epäonnistumiseksi, joka vaikutti lakien käytännönläheisyyteen negatiivisesti. Aiemman tutkimuksen tapaan koettiin, että vaikka lakiuudistuksella haettiin selkeyttä, sisältää lainsäädäntö edelleen liikaa tulkinnanvaraisuutta ja epätarkkarajaisuutta. Suoranaisina aiemmin nimeämättöminä puutteena nähtiin myös joidenkin keinojen, kuten kevennetyn valeoston puuttuminen lainsäädännöstä sekä lain puutteelliset toimivaltuudet puuttua tietoverkoissa tapahtuviin rikoksiin sekä muihin yhteiskunnan turvallisuutta vaarantaviin ilmiöihin.

10 Johtopäätökset

Aiemmassa tutkimuksessamme tutkinnanjohtajien haastatteluissa nousi voimakkaasti esiin lainsäädännön tiukentumista koskeva teema sekä huoli lain konkreettisten muutosten vaikutuksista poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytettävyyteen. Tässä tutkimuksessa on voitu lakien sisällön analyysillä todeta kiistattomasti, että salaista tiedonhankintaa koskeva lainsäädäntö on tiukentunut pääsääntöisesti niin perusterikosten minimirangaitavuuden osalta, kuin lainsäädännön määrämuotoisuuden ja asianosaisjulkisuuden osalta. Yksityisyyden suojan ydinalueeseen puuttuvan lainsäädännön tiukentuminen kuitenkin heijastaa lainsäätäjän tahtoa ja on linjassa eurooppalaisen käytännön kanssa.

Poliisin toimintaa yleisesti ja erityisesti poliisin salaista tiedonhankintaa koskevan laillisuusvalvonnan voidaan myös todeta lisääntyneen määrällisesti sekä muuttuneen laadullisesti, niin poliisihallituksen ja eduskunnan oikeusasiamiehen kertomusten kautta, kuin myös tutkinnanjohtajien haastatteluiden myötä. Laillisuusvalvonnan toteuttamistavoissa koetaan olevan ristiriitaisuutta poliisimiehen oikeusturvan sekä itsekriminointisuojaan kanssa. Nämä havainnot korostuvat erityisesti esimies-alaisvalvonnassa sekä hallinnollisessa laillisuusvalvonnassa. Laillisuusvalvonnan tilan katsotaan kuitenkin yleisesti ottaen kohentuneen ja toteuttavan näin ollen lain henkeä perus- ja ihmisoikeuksien paremman toteutumisen, lainkäytön läpinäkyvyyden sekä jälkikäteisarvioinnin osalta.

Tutkimuksen merkittävänä tietopohjana toiminut tutkinnanjohtajien lomakehaastattelu toi opinnäytteeseen merkittävää sisältöä ja lisäarvoa, jota olisi ollut mahdotonta saada pelkän lainsäädännön, tutkimusten tai oikeuskirjallisuuden pohjalta. Se toi mukaan kokeneiden ammattilaisten empiiriseltä kokemuspohjalta muodostunutta tietoa ja näkemyksiä, jotka ovat ensiarvoisen tärkeitä arvioitaessa lainsäädännön toimivuutta sekä onnistumista. Verrattaessa uusia haastatteluja sekä niiden tuloksia aiemman tutkimuksen haastatteluihin, toistui suurin osa teemoista myös lakiuudistusta sen toteuduttua arvioitaessa. Osa näkemyksistä, esimerkiksi koskien lainsäädännön onnistumista, lain käytettävyyttä sekä korostunutta asianosaisjulkisuutta olivat lientyneet aiemman tutkimuksen jyrkän negatiivisistakin näkökannoista. Lainsäädännössä koettiin kuitenkin edelleen olevan liikaa tulkinnanvaraisuuksia sekä epätarkkarajaisuutta, eikä sen koettu kaikilta osin tarjoavan riittäviä työkaluja vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja tutkintaan. Haastatteluissa nousi esiin uutena teemana lainsäädännön puutteellisuus suhteutettuna nopeasti muuttuvaan toimintaympäristöön sekä digitalisoituvaan maailmaan. Joidenkin arvioiden mukaan 1.1.2014 voimaan tullut lakiuudistus ei tarjoa enää riittäviä toimivaltuuksia verkossa tai sähköisessä toimintaympäristössä tapahtuvaan ja erityisesti rajat ylittävään rikostorjuntaan. Lisäksi haastatteluiden perusteella toivottiin esimerkiksi kevennetyn valeoston tuomista poliisin arjessa käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen joukkoon. Myös korostunut ilmoitusvelvollisuus koettiin edelleen ongelmalliseksi

ja sen arviotiin erityisesti pidemmällä aikajänteellä kaventavan poliisin käytettävissä olevaa keinovalikoimaa.

Lakiuudistuksen onnistumista voidaan arvioida tutkimuksessa sekä tutkinnanjohtajien haastatteluiden perusteella, että saatavissa olevien muiden lähteiden perusteella. Poliisihallituksen kertomuksen sisäministeriölle poliisin salaisen tiedonhankinnan käytöstä ja sen valvonnasta vuonna 2014 (2015) mukaan, oli selkeästi havaittavissa, että uusi lainsäädäntö oli vähentänyt eräiden salaisten tiedonhankintakeinojen sekä salaisten pakkokeinojen käyttöä ja käytettävyyttä. Käytettävyyden heikentyminen oli tuotu ilmi jopa kertomuksen loppuarvioissa, joissa arviotiin erityisesti poikkeuksettoman ilmoitusvelvollisuuden pakottaneen poliisin luopumaan joissain tapauksissa keinojen käytöstä, ilmoittamisesta todennäköisesti seuraavien vaikutusten johdosta. Tällä tarkoitettiin ilmoittamisesta aiheutuvaa konkreettista hengen ja terveyden vaaraa. Myös eduskunnan oikeusasiamies (2015) oli kiinnittänyt huomiota samaan seikkaan vuoden 2014 kertomuksessaan. Poliisihallitus kiinnitti myös huomiota keinojen käytettävyyden ongelmiin, todetessaan poliisin mahdollisesti joutuvan käyttämään samanaikaisesti kolmea eri salaisen tiedonhankinnan keinoa pyrkiessään saamaan tietoa yhdestä ja samasta viestintävälineestä tai -palvelusta.

Merkittävä havainto tutkimuksessamme oli myös aihepiirin, arviomme mukaan viime aikojen merkittävimmän tutkimuksen, arviolliset erot yksityisyyden suojan ja poliisin toimivaltuuksien suhteesta toisiinsa. Metsärannan väitöstutkimuksessa (2015) arvioidaan poliisin salaisen tiedonhankinnan vaarantavan yksityisyyden suojaa sekä oikeudenmukaisen ja tasapuolisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Laillisuusvalvojien sekä poliisihallituksen kertomusten, tutkinnanjohtajien haastatteluiden ja lain sisällön analyysin perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä, mukaan lukien niin telepakkokeinot, tarkkailun tyyppiset, teknisen tarkkailun tyyppiset keinot, kuin muut edellä mainittuihin kategorioihin kuulumattomat salaiset tiedonhankinta keinot ja salaiset pakkokeinot, ilmoitetaan lähes poikkeuksetta niiden kohteille ja ilmoittamisen lykkäämisetkin käräjäoikeuden päätöksillä ovat yksittäistapauksia vuositasolla. Lain käyttö sen sisällön puolesta on muutoinkin rajoittanut sekä rajannut pois rangaistavuudeltaan pienempien rikosten osalta salaisten tiedonhankintakeinojen käytön sekä määrämuotoisuutensa ja edellytysten tiukentumisen puolesta tehnyt keinojen käytöstä entistä tarkempaa ja tarkemmin harkittavaa.

Kokonaisuutena voidaan lainsäädännön vaikutusten arvioida muuttaneen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä tiukemmin säänneltyyn ja tehokkaammin valvottuun, yksilön suojan sekä perus- ja ihmisoikeudet paremmin huomioivaan suuntaan. Lainsäädäntö tarjoaa poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille pääasiassa hyvän ja keinovalikoimaltaan riittävän toimivaltuusnormiston, mutta lakien tulkinnassa ja toimivaltuuksien sisällöissä on edelleen problematiikkaa

sekä kehittämistä vaativaa työtä, joka lainsäätäjien tulisi ottaa huomioon punnittaessa niin yksilöiden oikeusturvaa, kuin rikostutkinnan intressejä sekä lain toteuttajien oikeusturvaa.

11 Oman työn arviointi ja jatkotutkimusaiheet

Koimme tutkimuksen tekemisen haastavaksi, merkitykselliseksi ja mielenkiintoiseksi tehtäväksi. Työ on useista syistä erittäin ajankohtainen. Poliisin tiedonhankintakeinoihin on kohdistunut muutaman viime vuoden aikana merkittävää kiinnostusta sekä tarkastelua ja arviointia niin tieteellisen tutkimuksen, tiedotusvälineiden, yksittäisten kansalaisten, kuin viranomaisten itsensäkin toimesta. Työn yhteiskunnallinen merkitys on arviomme mukaan tärkeä, sillä aihepiiri koskee yhteiskunnan intressejä niin perus- ja ihmisoikeuksien kautta, kuin yhteiskunnan turvallisuuden ja rikostorjunnan intressien kautta. Aihepiiristä käytävä uutisointi sekä esimerkiksi keskustelu internetissä on erittäin kirjavaa, monilta osin näkemyksiltään väritynyttä sekä usein vailla konkreettista faktoihin perustuvaa tietopohjaa. Kokemuksiemme perusteella julkisen vallan käytön läpinäkyvyys ja sen jälkikäteisarviointi ovat erittäin tärkeitä yhteiskunnallisesti poliisin luottamuksen ja luotettavuuden kannalta. Sen vuoksi koemme tärkeäksi pyrkiä tuomaan tieteellisen tutkimuksen muodossa esiin poliisin käyttämiin salaisiin tiedonhankintakeinoihin ja salaisiin pakkokeinoihin liittyvää arviointia sekä empiirisiin kokemuksiin perustuvia ammattilaisten arvioita lainsäädännöstä.

Aihepiiriä koskeva, arviomme mukaan merkittävin tuore tutkimus, on oikeustieteiden tohtori Tuomas Metsärannan väitöstutkimus Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja Turun yliopiston oikeustieteiden tiedekuntaan. OTT Tuomas Metsäranta on myös aktiivinen verkkoblogin julkaisija ja hänen Perustuslakibloginsa on kävijälaskurin mukaan erittäin suosittu. Metsärannan väitöskirjassaan esittämät arviot sekä hänen blogikirjoituksissaan esiin tuomat näkemyksensä poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta eivät kuitenkaan kohtaa täysin tutkimuksessamme tekemiä havaintoja. Metsäranta esimerkiksi esittää 22.5.2015 julkaistussa blogikirjoituksessaan ”Turvallisuutta hinnalla millä hyvänsä? Salaisia tiedonhankintakeinoja koskevasta kehityksestä yksityiselämän suojan näkökulmasta”, muun muassa että: *”että turvallisuuteen liittyvät intressit vaikuttavat saaneen yksityiselämän suojaan nähden korostetun aseman salaisiin tiedonhankintakeinoihin liittyvässä lainsäädäntötyössä sekä näitä keinoja koskevissa käytännöissä”*. Tutkimuksessa tekemiemme havaintojen mukaan tilanne näyttää lähes täysin päinvastaiselta, sillä jo lakiuudistusta edeltäneissä hallituksen esityksissä poliisilain sekä pakkokeinolain (222/2010 sekä 224/2010) korostettiin esittelyssä perus- ja ihmisoikeuksien korostamista uudessa lainsäädännössä. Lakien konkreettisesti vertailussa voitiin kiistattomasti todeta salaisten tiedonhankintakeinojen sekä salaisten pakkokeinojen käytöedellytysten nousseen minimirangaistavuuden suhteen, määrämuotoisuutensa, ilmoitusvelvollisuuden ja käytön valvonnan suhteen. Tutkinnanjohtajien haastatteluissa todettiin laillisuusvalvonnan määrän lisääntyneen merkittävästi ja sen muuttuneen yhä moniportaisemmaksi.

Lisäksi on merkittävää havaita tutkinnanjohtajien haastatteluissa ilmi noussut näkemys, jonka mukaan uusi määrämuotoisempi sekä perus- ja ihmisoikeusmyönteisempi lainsäädäntö koettiin pääasiassa aiempaa paremmaksi sekä sitoutuminen kansainvälisiin sopimuksiin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjauksiin tärkeäksi. Poliisihallituksen kertomus salaisten tiedonhankintamenetelmien käytöstä ja niiden valvonnasta vuonna 2014 (2015) osoittaa myös, että poliisi ei ole käyttänyt vuonna 2014 lainkaan esimerkiksi asuntokuuntelua, valvottua läpilaskua tai henkilön teknistä seurantaa, joista erityisesti ensimmäisen ja kolmannen voidaan katsoa olevan yksityisyyden suojan ydinalueelle eniten puuttuvia menetelmiä. Lisäksi poliisi on ilmoittanut muutamaa yksittäistä tapausta lukuun ottamatta kaikki salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön niiden kohteille. Ottaen huomioon, että tämä pitää sisällään kaikki telepakkokeinot, tarkkailun, teknisen tarkkailun sekä muut näihin keinoihin luettavat menetelmä, ja että ilmoittamatta jättämisestä päättää tuomioistuin tapauksissa joissa tulee olla edellytyksenä konkreettinen hengen- ja terveyden vaara, esimerkiksi tietolähteen hengen menettäminen tai Suomen itsemääräämisoikeuteen vaikuttava seikka - on salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen käyttö Suomessa erittäin läpinäkyvää ja jälkikäteisen arvioinnin mahdollistavaa.

Näiden seikkojen vuoksi neutraalin ja objektiivisen, mutta asioita myös laajemmalla kannalta tarkastelevan tutkimuksen tekeminen on merkittävää sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen, että poliisin ja esitutkintaviranomaisten toimintaedellytysten kannalta ja avoimen yhteiskunnallisen dialogin edistäjänä. Omien ammatilliseen kokemukseen sekä aihepiiriin tutkimukseen perustuvien näkemystemme kautta koemme edellä mainittujen intressien liiallisen vastakkainasettelun olevan hedelmätön pohja rakentaa ymmärrystä aiheesta, sillä lopulta koko poliisin toiminta kiteytyy poliisilain (872/2011) ensimmäisen luvun toimivaltuuksiin ja niiden hoitamista koskeviin periaatteisiin, joidenka mukaan: *”poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä”* ja nämä tehtävät poliisiin tulee hoitaa *perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen ja noudattaen suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan- sekä tarkoitussidonnaisuuden periaatetta.*

Katsomme opinnäytteemme edustavan neutraalia, objektiivista sekä avointa yhteiskunnallista tieteellistä tutkimusta sekä edistävän avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Reliabiliteetin ja validiteetin osalta katsomme, että analyysimme johdonmukaisuus ja mittaustulosten toistettavuus toteutuivat sekä tämän tutkimuksen osalta, että verrattuna aiempaan tutkimukseemme. Opinnäytteemme aineistoa koskevat analyysimittarit olivat päteviä, sillä ne mittasivat sitä, mitä niiden oli tarkoitus mitata. Tutkimusta voidaan pitää uskottavana ja luotettavana, sillä käytetty

aineisto koostuu alkuperäislähteistä ja on lähtökohtaisesti luotettavana pidettävää lainsäädäntöä, sen valmistelu- ja esitöitä, oikeuskirjallisuutta sekä hyväksytyjä tieteellisiä tutkimuksia. Lisäksi lähdeaineisto käsitteli aiheita, joihin tutkimuksella haettiin vastauksia. Tutkinnanjohtajien lomakehaastatteluissa saatiin tutkimuksen kannalta hyvä vastausprosentti ja haastatellut henkilöt ovat alan asiantuntijoita, haastatteluissa nousivat esiin myös toistuvasti samat keskeiset teemat. Tutkimus tehtiin objektiivisesti, tuomatta tutkimukseen omia näkemyksiä, omien arvioiden perustuessa aineiston analyysiin sekä kokemuspohjaiseen tietoon.

Opinnäytetyömme mahdollistaa jatkotutkimuksen lakiuudistuksen vaikutuksista tulevaisuudessa pidemmällä aikajänteellä, tai tutkimuksen lakien muutoksista sekä muutostarpeista. Lisäksi opinnäyte mahdollistaa sen yksittäisiä teemoja koskevan tarkemman yksilöivän tutkimuksen sekä tutkimuksen lainsäädännön yhteiskunnallisista tai yksilöön kohdistuvista vaikutuksista. Jatkotutkimusta aiheesta voi olla mahdollista tehdä esimerkiksi Tampereen yliopiston Johtamiskorkeakoulussa tai Itä-Suomen yliopiston Oikeustieteiden laitoksella ja pohdimme mahdollisuutta jatkaa aihepiirin tutkimusta sekä hakeutumista sen mahdollistaviin jatko-opintoihin. Opinnäytetyömme mahdollistaa lisäksi lainsäädännön kehittämistyön, sillä siinä tuodaan esiin tutkimuksen kautta lainsäädännön toimivuutta ja käyttökelpoisuutta sekä sen puutteita kuvaavia tuloksia. Opinnäyte tullaan lähettämään tekijöiden toimesta poliisitaustaisille kansanedustajille sekä poliisihallinnon sisällä käytettäväksi.

Lähteet

Anttila P. 1998. Tutkimisen taito ja tiedonhankinta. Viitattu 2.11.2015. http://www.meto-dix.com/fi/sisallys/01_menetelmat/01_tutkimusprosessi/02_tutkimisen_taito_ja_tiedon_hankinta/07_tutkimuksen_logiikka/7_1tieteellisen_paattelyn_logiikat.

Anttila S, 2011. Poliisin suorittama tarkkailu ja tarkkailutiedon käyttö rikosprosessissa.

Eduskunnan oikeusasiamies. 2015. K/3/2015vp. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2014. Viitattu 2.11.2015. <http://www.oikeusasiamies.fi/dman/Document.phx?documentId=wy15315115910430&cmd=download>.

Esitutkintalaki (805/2011).

Euroopan unioni. Euroopan unionin perusoikeusasiakirja. (2000/C364/01). http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fi.pdf. Viitattu 5.11.2015.

Fredman M. & Turpeinen T. 2009. Eriävä mielipide. Viitattu 28.10.2015. <http://www.fredmanmansson.fi/eriava.pdf>.

Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi (222/2010).

Hallituksen esitys Eduskunnalle terrorismirikoksia koskevaksi lainsäädännöksi (18/2014).

Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilainsäädännön ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (224/2010).

Hankilanoja A. 2014. Poliisin salainen tiedonhankinta. Helsinki: Talentum.

Helminen K., Fredman M., Kanerva J., Tolvanen M., & Viitanen M. 2012. Esitutkinta ja Pakkokeinot. Helsinki: Talentum.

Helsingin Sanomat. 2014. ”Moraalisesti oikea tapa toimia on ilmoittaa oma virheensä” KKO linjasi - toisen auton kolhimisesta ei tarvitse ilmiantaa itseään. Viitattu 12.2.2015 <http://www.hs.fi/autot/a1411698546016>

Helsingin yliopiston avoin yliopisto 2015. Perusasioita oikeustieteestä. Viitattu 2.11.2015. <https://www.avoin.helsinki.fi/oppimateriaalit/oikeustiede/materiaali/osa1.html>.

Hirsjärvi S. & Hurme H. 2004. Tutkimushaastattelu. Helsinki: Yliopistopaino

Husa J., Pohjalainen T. 2014. Julkisen vallan oikeudelliset perusteet, johdatus julkisoikeuteen. Helsinki: Talentum

Kansalaisyhteiskunta ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus. 8/1976.

Kurtelius O. & Tyynelä T. 2013. Lakiuudistuksen vaikutus tarkkailuun ja tekniseen tarkkailuun.

Korkein oikeus. Ennakkopäätös. KKO:2009:54.

Korvenmaa J. 2014. Itsekriminointisuoja korkeimman oikeuden viimeaikaisessa oikeuskäytännössä - tarkastelun kohteena erityisesti KKO 2009/80 ja KKO 2010/41. http://www.oikeus.fi/hovioikeudet/helsinginhovioikeus/material/attachments/oikeus_hovioikeudet_helsinginhovioikeus/julkaisut/painetutjulkaisut/perus-jaihmisoikeudetrikosprosessissa2012/MKNvjl-QuV/11_Itsekriminointisuoja_korkeimman_oikeuden_viimeaikai..._Jenni_Korvenmaa.pdf. Viitattu 2.11.2015.

Lakivaliokunta. Lakivaliokunnan lausunto 23/2008 vp.

Laki pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta 1069/2014

Laki poliisilain 5 luvun muuttamisesta 1070/2014

Manner M & Vento H. 2003. Lausunto kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisesta YK:n yleissopimuksesta. Suomen Asianajajaliitto. Viitattu 29.10.2015. http://www.asianajajaliitto.fi/viestinta/tiedotteita_ja_lausuntoja/arkisto/2003/lausunto_kansainvalisen_jarjestaytyneen_rikollisuuden_vastaisesta_yk_n_yleissopimuksesta.939.news.

Metsämuuronen J. 2006. Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Helsinki: International methelp Ky

Metsäranta T. 2015. Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja.

Miettinen H. 2013. Tunnustus rangaistuksen lieventämisperusteena- arviointia erityisesti rikosten selvittämisen, itsekriminointisuojaan ja todistelun luotettavuuden kannalta.

Neuvonen R. 2014. Yksityisyyden suoja Suomessa. Viro: Media Zone.

Nygård M. 2013. Poliisimiehen oikeusturva laillisuusvalvonnassa. <http://www.tritonia.fi/fi/eopinnaytteet/tiivistelma/5524/Poliisimiehen+oikeusturva+laillisuusvalvonnassa>. Viitattu 2.11.2015.

Oikeusministeriö. 2009. Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunta. Komiteamietintö 2009:2 - Esitutkintatalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus. http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/200902esitutkintalainpakkokeinolainjapoliisilainkokonaisuudistus.esitutkinta-japakkokeinotoimikunnanmietinto/Files/OMKM_2009_2.pdf. Viitattu 2.11.2015.

Pakkokeinolaki (646/2003).

Pakkokeinolaki (806/2011).

Perustuslaki (731/1999).

Poliisi, 2014. Vuosikertomus. http://live.grano.fi/ejulkaisu/Poliisihallitus/Vuosikertomus_2014/. Viitattu 31.10.2015

Poliisihallitus. Poliisihallituksen kertomus sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014. POL-2015-2720. http://www.intermin.fi/download/58755_Selvitys_poliisin_tiedonhankinnasta_ja_sen_valvonnasta_vuonna_2014.pdf?3be464c5e74ed288. Viitattu 31.10.2015.

Poliisihallitus, 2015, POL-2014-16317, Poliisihallituksen tilinpäätös vuodelta 2014. https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/29650_Poliisihallituksen_tilinpaaatos_ja_toimintakertomus_vuodelta_2014_11_3_2015.pdf?7ed45875fe55d288. Viitattu 2.11.2015.

Poliisilaki (525/2005).

Poliisilaki (872/2011).

Ronkainen S., Pehkonen L. & Lindblom-Yläne S.2011. Tutkimuksen voimasanat. Porvoo: WSOY.

Sisäministeriö. 2015. Selvitys poliisilain tiedonhankintasäännösten riittävydestä yhteiskunnan kannalta kaikkein vakavimpien rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa. Arviomuistio: SMDno-2015-604. Viitattu 24.3.2015.

Tullihallitus. 2012. Tullihallituksen kertomus telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun käytöstä tullilaitoksessa vuonna 2011. Viitattu 31.10.2015. http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/vuosikertomukset/telekuuntelu_2011.pdf

Tuomaala J. 2014. Itsekriminointisuoja ja siitä poikkeaminen. <https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/60282/Tuomaala.Juulia.pdf?sequence=2>. Viitattu 2.11.2015.

Tuomi J., & Sarajärvi A., 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi, 9. uudistettu laitos. Vantaa: Tammi.

Ulkoministeriö. 1999. Ulkoministeriön ilmoitus Eurooppalaisesta ihmisoikeussopimuksesta (63/1999).

Verne liikenteen tutkimuskeskus 2015. Kysely- ja haastattelumenetelmät. Viitattu 2.11.2015. <http://www.tut.fi/verne/tutkimusmenetelmat/kysely-ja-haastattelumenetelmat/>

Yhdistyneet Kansakunnat. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus. (20/2004)

Liitteet

| | |
|--|----|
| Liite 1 Tutkinnanjohtajien lomakehaastattelu | 80 |
|--|----|

Liite 1 Tutkinnanjohtajien lomakehaastattelu

1. Onko uuden lain mukaisen suunnitelmallisen tarkkailun perusterikosten minimirangaistavuuden nousu vaikuttanut kokemustesi mukaan tarkkailun käyttämiseen tiedonhankintamenetelmänä?
2. Onko tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun välinen ero ohjeistukseltaan sekä tulkinnaltaan riittävän yksiselitteinen?
3. Onko tuomioistuinten osaaminen uudesta laista riittävällä tasolla ja oletko havainnut tuomioistuinten päätöksissä sekä luvissa lain vääriä tulkintoja tai virheitä lupien lainmukaisuudessa, poliisi- ja pakkokeinolain uudistuksen jälkeen?
4. Ovatko teknisen tarkkailun perusterikosten nousseet minimirangaistusvaatimukset vaikuttaneet kokemustesi mukaan teknisen tarkkailun käyttämiseen salaisena tiedonhankinnan keinona (poliisilaki 872/2011) ja salaisena pakkokeinona (pakkokeinolaki 806/2011)?
5. Koetko lainsäädännössä olevan sellaisia tulkinnanvaraisuuksia, jotka voivat vaikuttaa salaisia tiedonhankintakeinoja tai salaisia pakkokeinoja käyttävän tutkinnanjohtajan oikeusturvaan?
6. Näetkö salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön laillisuusvalvonnassa kehitettävää verrattuna nykytilanteeseen?
7. Onko lakiuudistus muutoksineen kokemustesi perusteella vaikuttanut jollain tapaa rikosten selvittämisasteeseen?
8. Lakiuudistuksen eräs päätarkoituksista oli rikoksesta epäillyn oikeusturvan sekä oikeussuojakeinojen parantaminen. Onko rikoksesta epäillyn aseman korostettu merkitys ollut oikeassa suhteessa rikosten paljastamisen, estämisen ja tutkimisen intresseihin?

9. Onko salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön laajempi asianosaisjulkisuus sekä lähes poikkeukseton ilmoitusvelvollisuus vaikuttanut näiden keinojen käytettävyyteen?

10. Oletko huomannut poliisi- ja pakkokeinolain uudistuksen vaikuttaneen yhteiskunnan turvallisuuteen?

11. Mitkä olet kokenut lakiuudistuksen vahvuuksiksi ja heikkouksiksi?