

3.2.2005

1585/4/03

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki**

**EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN PÄÄTÖS ALPO RUSIN  
KANTELUUN**

**SISÄLLYSLUETTELO**

1 KANTELU

2 SELVITYS

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumatietoja

3.2 Oikeusasiamiehen arvioinnin näkökulma

3.3 Esitutinnan aloittaminen ja Alpo Rusin asema esitutinnassa

3.3.1 Yleistä esitutinnan ja rikosprosessin etenemisestä

Rikosprosessin vaiheet

Esitutkintakynnys

*Syyteoikeuden vanhentumisen vaikutus*

*Esitutinnan kohdistaminen tiettyyn henkilöön*

*Syyttömyysolettama*

Asian siirtäminen syyteharkintaan

3.3.2 Oliko suojelupoliisilla perusteet esitutinnan aloittamiselle törkeästä vakoilusta?

3.3.3 Alpo Rusin asema esitutinnassa

Esitutinnan aloittaminen Alpo Rusin osalta

Alpo Rusin asema Saksassa suoritettujen virka-apukuulustelujen jälkeen ja asian siirtäminen syyteharkintaan

3.3.4 Yhteenveto

3.4 Tiedon antaminen Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä ja sen julkistuminen

3.4.1 Tapahtumatietoja

3.4.2 Asiassa toimitettu esitutkinta

3.4.3 Oikeusohjeet

3.4.3.1 Lähtökohtia

3.4.3.2 Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki

Yleistä

Salassapidon perusteet

Vahinkoedellytyslausekkeiden tulkinta

3.4.3.3 Poliisilaki

3.4.3.4 Rikoslaki

3.4.3.5 Muut säännökset

3.4.4 Kannanotto suojelupoliisin menettelyyn

3.4.4.1 Yleistä

3.4.4.2 Suojelupoliisin antama tieto rikosepäilystä

Tietojen antaminen tasavallan presidentille, pääministerille ja ulkoasiainministerille

Tietojen antaminen entiselle presidentille

Tietojen antaminen sisäasiainministerille ja poliisin ylijohdolle

Tietojen antaminen syyttäjälle

Tietojen antaminen alustavia puhutteluja toimitettaessa

Yhteenveto

3.4.5 Tiedon antaminen Suomen Keskustan puheenjohtajalle

Tapahtumatiedot

Kannanotto

*Alpo Rusin etu*

*Politiittisen järjestelmän toimivuus ja muut esitetyt perusteet*

*Nevalan menettely*

*Lipposen ja Itälän menettely*

3.4.6 Viranomaisen sisäinen salassapito

3.4.7 Syyteharkinta

Tapahtumatiedot

Lopputulokset

3.5 Suojelupoliisin tiedottaminen

3.6 Esitutinnan kesto

3.7 Alpo Rusin oikeus saada tieto esitutinnassa kertyneestä aineistosta

4 LOPPUTULOS JA TOIMENPITEET

## **PÄÄTÖS KANTELUUN**

1

KANTELU

Alpo Rusi pyysi 10.7.2003 päivätyssä kantelukirjoituksessaan eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan viranomaisten ja etenkin suojelupoliisin menettelyn lainmukaisuuden häntä koskevaa rikosasiaa tutkittaessa. Hän kiinnitti kirjoituksessaan huomiota erityisesti seuraaviin sekkoihin.

1. Alpo Rusi katsoi, että suojelupoliisi oli käynnistänyt esitutinnan

puutteellisten taustaselvitysten pohjalta. Hänen käsityksensä mukaan häneen kohdistuvalle esitutkinnalle ei ollut ollut perusteita. Viimeistään vuoden 2003 alkupuolella hänen veljensä Jukka Rusin kuulustelujen ja Saksassa toimitettujen kuulustelujen jälkeen suojelupoliisin olisi tulut hänen mielestään päättää esitutkinta hänen osaltaan.

2. Alpo Rusi arvosteli myös sitä, että suojelupoliisi oli levittänyt tietoa häneen kohdistuvasta rikosepäilystä laajasti virkamieskunnalle ja politiikan piirissä toimiville henkilöille, vaikka ainakaan osalla näistä henkilöistä ei hänen mielestään voinut olla oikeutta saada tällaista tietoa. Hänen mielestään tämän menettelyn johdosta tieto rikosepäilystä levisi laajalle ja lopulta myös julkisuuteen syyskuussa 2002.

3. Alpo Rusi pyysi selvittämään myös, toimittiko suojelupoliisi esitutkinnan ilman aiheetonta viivytystä siten kuin esitutkintalaki edellyttää.

4. Hän piti lisäksi perusteettomana sitä, että suojelupoliisi tiedotti esitutkinnasta sen valmistuttua erittäin näytävästi ja häntä leimaavasti, vaikka esitutkinnassa oli voitu todeta, ettei epäilylle ollut enää todennäköisiä syitä. Hän viittasi Helsingin Sanomissa 13.5.2003 julkaistuun artikkeliin, joka oli otsikoitu: ”Supo pitää Rusien toimintaa mittavana”.

5. Vielä hän pyysi selvittämään, oliko kaikki se aineisto, joka liittyi puheena olevaan esitutkintaan, otettu mukaan esitutkinta-aineistoon ja näin saatettu hänen käyttöönsä ennen syyteharkintaa.

2

## SELVITYS

Sisäasiainministeriön poliisiosasto toimitti 26.11.2003 minulle kantelun johdosta lausuntonsa, jonka liitteinä olivat suojelupoliisin lausunto ja tutkinnanjohtajana kyseisessä esitutkinnassa toimineen osastopäällikkö Hannu Moilasen ja suojelupoliisin operatiivisen linjan johtajan, osastopäällikkö Petri Knapen yhteinen selvitys. Valtionsyyttäjä Jarmo Rautakoski toimitti 21.10.2003 minulle oman selvityksensä. Käytössäni oli myös esitutkinnan 2800/R/1/02 esitutkintapöytäkirja.

Saadut selvitykset ja lausunnot annettiin tiedoksi Alpo Rusille, joka antoi 29.2.2004 vastineensa poliisilta saatuun selvitykseen.

Pyysin lisälausuntoa asiassa sisäasiainministeriön poliisiosastolta, joka antoi 28.5.2004 pyytämäni lisälausunnon ja osastopäällikkö Moilasen ja osastopäällikkö Knapen yhteisen lisäselvityksen.

Myös tämä lausunto ja selvitys toimitettiin tiedoksi Alpo Rusille ja hän antoi niiden johdosta vastineensa 30.7.2004. Valtionsyyttäjä Rautakosken selvitykseen hän antoi vastineensa 11.11.2004.

Asiassa on vielä saatu selvitykset suojelupoliisin päälliköltä Seppo Nevalalta

12.11.2004, kantelun tarkoittamien tapahtumien aikaan sisäasiainministerinä toimineelta Euroopan parlamentin jäseneltä Ville Itälältä 19.11.2004 ja silloiselta pääministeriltä, eduskunnan puhemieheltä Paavo Lipposelta 16.12.2004. Asian esittelijä kuoli ulkoasiantuntijaksi Juhani Suomea 17.1.2005 ja suojelupoliisin päällikköä Hannu Moilasta 20.1.2005.

Asian selvittämiseksi on myös toimitettu esitutkinta. Pyysin 2.4.2004 keskusrikospoliisia toimittamaan esitutkinnan mahdollisen virkasalaisuuden rikkomisen selvittämiseksi. Esitutkintapöytäkirja 2400/R/270/04 toimitettiin siihen liittyvine lausuntoineen oikeusasiamiehen kansliaan 22.12.2004. Tämän jälkeen keskusrikospoliisi toimitti asiassa vielä pyynnöstäni lisätutkintaa.

Vielä totean, että sisäasiainministeriö on 3.11.2004 toimittanut käyttööni selvityksen erityisesti siitä, kuinka rajattu oli niiden henkilöiden piiri, jotka suojelupoliisissa tiesivät Alpo Rusiin kohdistuvasta rikosepäilystä ja kenellä oli mahdollisuus saada törkeää vakoilua koskeva rikosilmoitus tietoonsa asianomaisesta suojelupoliisin tietojärjestelmästä.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Tapahtumatietoja

Tapauksessa on kysymys suojelupoliisin toimittamasta esitutkinnasta 2800/R/1/02, jossa tutkittiin epäiltyä törkeää vakoilua vuosina 1968–1976. Epäiltyinä asiassa kuultiin Jukka ja Alpo Rusia. Rikosilmoitukseen oli kirjattu muun muassa, että ”suojelupoliisin tietojen mukaan DDR:n ulkomaantiedustelun HVA:n arkistoista ilmenee, että vuodesta 1969 lähtien HVA on saanut haltuunsa PEKKA-peitenimellä ja koodilla XV/11/69 rekisteröidyltä lähteeltä Suomea koskevia asiakirjoja. Tietoluovutuksia on ollut yhteensä 105 kappaletta vuoteen 1976 asti. Osa asiakirjoista on identifioitu olevan peräisin Suomen ulkoministeriöstä. Suojelupoliisin tietojen mukaan rekisterinumero XV/11/69 tietolähteen oikeiksi nimiksi on em. arkistoissa merkitty henkilöt Jukka Russi, tarkoittaen Erkki Juhani Rusia, ja Alpo Matti Rusi, tarkoittaen Alpo Matti Ilmari Rusia. Jukka Russi on rekisteröity vuonna 1968 ja Alpo Rusi vuonna 1969.”

Edelleen rikosilmoituksessa todettiin, että ”asiakirjojen ja tietojen luovuttaminen on jatkunut useita vuosia ja luovutetun aineiston määrä on runsas. HVA:n arkistossa SIRA-merkintöjen mukaan olleista asiakirjoista osa ei ole ollut luovutushetkellään Suomessa julkisia asiakirjoja tai tietoja. Aineisto on käsitelty muun muassa Suomen ulkomaansuhteita, Suomen ulkomaankauppaa sekä erilaisia Suomen sisäisiä asioita. Tapaus ”PEKKA”n työkansiossa olevan aineiston määrä on maksimissaan 1200 sivua sisältäen tapaukseen käsitteilyyn liittyvää materiaalia. DDR:n ulkomaantiedustelun HVA:n tiedetään välittäneen saamansa informaation suurelta osin myös Neuvostoliiton siviilitiedustelulle KGB:lle.”

Rikosilmoitus kirjattiin suojelupoliisissa 13.5.2002 ja samana päivänä Alpo Rusia kuulusteltiin syylliseksi epäiltynä.

Esitutkintapöytäkirja päivättiin valmistuneeksi 9.4.2003. Alpo Rusi ja Jukka Rusi antoivat kumpikin loppulausuntonsa asiassa 6.5.2003.

Valtionsyyttäjä Jarmo Rautakoski teki 11.6.2003 epäillyn törkeän vakoilun johdosta päätöksen syyttämättäjättämisestä sekä Alpo että Jukka Rusin osalta. Hän katsoi, että asia ssa ei ollut riittävää näyttöä siitä, että luovutettu tieto olisi ollut Suomen ulkomaansuhteiden tai kansantalouden kannalta erittäin merkittävää tai omiaan aiheuttamaan erityisen suurta rikoslain 12 luvun 5 §:ssä tarkoitettua vahinkoa ja että luovutetun aineiston perusteella epäilty teko olisi myös kokonaisuutena arvioiden ollut törkeä. Mahdolliset muut lievemmin rangaistavat teot olivat vanhentuneet, eikä syyteharkinnan suorittaminen niiden osalta siten ollut enää mahdollista.

### 3.2

#### Oikeusasiamiehen arvioinnin näkökulma

Oikeusasiamiehen on eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n mukaan tutkittava kantelu, jos on aihetta epäillä, että hänen valvontavaltaansa kuuluva on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä. Oikeusasiamiehen tulee asiaa tutkiessaan erityisesti valvoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Lait jättävät soveltajalleen usein harkintavaltaa. Samassa asiassa on mahdollista lainmukaisesti ja perusteellisesti päätyä vastakkaisiin lopputulemiin. Pelkästään se seikka, että harkinnassa on päädytty tai olisi voitu päätyä toiseen lopputulokseen, ei osoita, että asiassa olisi menetelty lainvastaisesti. Oikeusasiamies ei tutkinnassaan arvioikaan sitä, olisiko hän itse ratkaissut asian toisin. Laillisuusvalvojan näkökulmasta katsottuna moitittavaa on se, että lain suoma harkintavalta ylitetään tai sitä käytetään väärin. Vaikka asiassa ei olisi menetelty lainvastaisesti, oikeusasiamies voi silti kiinnittää valvottavansa huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin.

Erityisesti nyt käsiteltävänä olevan asian osalta totean, että esitutkintaa ja siihen liittyviä tai liittyväksi katsottuja tapahtumia on käsitelty paljon tiedotusvälineissä ja muutoinkin julkisuudessa. Tässä ratkaisussa otan kantaa Alpo Rusin kantelukirjoituksessaan esittämiin seikkoihin, jotka on kuvattu lyhyesti edellä kohdassa 1. En siis ota kantaa kaikkiin väitteisiin ja kaikkeen siihen arvosteluun, jota suojelupoliisin toiminnasta tässä yksittäistapauksessa tai siihen liittyen on eri yhteyksissä esitetty.

### 3.3

#### Esitutinnan aloittaminen ja Alpo Rusin asema esitutkinnassa

##### 3.3.1

##### Yleistä esitutinnan ja rikosprosessin etenemisestä

## Rikosprosessin vaiheet

Rikosprosessissa on neljä vaihetta: esitutkinta, syyteharkinta, oikeudenkäynti ja rangaistuksen täytäntöönpano.

Rikosasia ei aina etene esitutkinnasta tuomion täytäntöönpanoon tai edes oikeudenkäyntiin asti, vaan sen käsittely voi päättyä jo aiemmin. Nyt käsiteltävänä ole vaa kanteluasiaa silmällä pitäen on syytä kiinnittää huomiota siihen, että prosessin etenemiselle on sen eri vaiheissa asetettu erilaisia näyttökynnyksiä. Näitä kynnyksiä voidaan kuvata seuraavasti.

Esitutkinta on esitutkintalain 2 §:n mukaan toimitettava, kun on syytä epäillä, että rikos on tehty. Esitutkinnan jälkeen syyteharkinnassa puolestaan arvioidaan sitä, onko rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi olemassa todennäköisiä syitä siten kuin oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 6 §:ssä edellytetään. Syyttäjä voi nostaa asiassa syytteen vain, jos näin on asianlaita. Syytekynnys on siis huomattavasti korkeammalla kuin esitutkintakynnys. Tuomioistuimessa syyppääksi toteavaan tuomioon puolestaan vaaditaan niin vahvaa näyttöä, että syyllisyydestä ei jää varteenotettavaa epäilyä – tällöin puhutaan täydestä näytöstä. Mitä pitemmälle rikosprosessi etenee, sitä suurempaa todennäköisyyttä epäillyn syyllisyydestä edellytetään, jotta voidaan edetä seuraavaan vaiheeseen.

Tällaiseen kohoavien kynnysten järjestelmään kuuluu se, että osa jutuista karsiutuu eri vaiheissa pois. Oikeusvaltiossa ei ole ajateltavissa, että kaikki esitutkinat johtaisivat syytteeseen ja kaikki syytteet tuomioon. Tällainen tilanne kertoisi joko siitä, että rikosoikeudellinen järjestelmä toimii liian tehottomasti (vain varmat tapaukset tutkittaisiin/syytettäisiin) tai liian tehokkaasti (syyttämisen/tuomitsemisen kynnys olisi liian matala). Oikeusturvaintressiä painotettaisiin joko liikaa tai se jätettäisiin huomiotta.

Rikosasian käsittelyn eri vaiheissa ratkaisut tehdään siis eri perusteilla, mutta ne tehdään myös erilaisen aineiston pohjalta. Esitutkinnan aloittamispäätöstä tehtäessä tietopohja on yleensä kapea verrattuna esitutkinnan jälkeiseen tilanteeseen. Rikosepäilyä koskeva tieto täydentyy yleensä prosessin edetessä.

Onkin perusteetonta pitää esitutkintaa laittomana vain sillä perusteella, että asiassa ei nosteta syytettä, tai arvostella syyttäjän toimintaa siksi, että tuomio on vapauttava. Tarkastelun on keskityttävä siihen, ovatko poliisi, syyttäjä ja tuomioistuin toimineet kunkin hoidettavana ollutta rikosprosessin osaa koskevien säännösten mukaisesti ja voidaanko kulloisiakin ratkaisuja pitää päätöshetkellä tiedossa olleiden seikkojen valossa laillisesti perusteltavissa olevina.

Näyttökynnyksiä koskevat säännökset edellyttävät rajatapauksissa tulkintaa. Yleisellä tasolla ei ole mahdollista tarkasti määritellä sitä, kuinka vahvaa näytön tulee olla, jotta on ”syytä epäillä” tai jotta on ”todennäköisiä syitä

epäillä”. Se, mikä näyttö on riittävää kunkin kynnyksen ylittymiseen, joudutaan määrittämään viime kädessä kunkin yksittäistapauksen konkreettisessa näyttötilanteessa. Kun todistusaineistonkaan näyttöarvoa ei ole mahdollista arvioida ehdottoman täsmällisesti, jää lainsoveltajalle aina jonkin verran harkintavaltaa kynnyksen ylittymistä arvioidessaan. Samoin eri tapausten kovin täsmällinen vertailu on vaikeaa.

Silloin kun kysymyksessä on rajatapaus, on arvioitava, kumman suuntaisen ratkaisun, prosessin päättämisen vai sen jatkamisen, puolesta on esitettävissä painavimmat perusteet. On siis otettava kantaa siihen, kumpi lopputulos on rikosprosessin tarkoituksellisesti huomioon ottaen paremmin perusteltavissa. Tällöin voidaan yksinkertaistettuna nähdä kaksi yleensä eri suuntaan vaikuttavaa tekijää: jutun selvittämisen intressi ja epäillyn oikeusturvaintressi. Näytöllisessä rajatapauksessa näiden painoarvoja on punnittava keskenään.

Rikosprosessin jatkaminen on sitä perustellumpaa, mitä tärkeämpänä jutun perusteellista selvittämistä on pidettävä (esimerkiksi, kuinka törkeästä rikoksesta on kysymys) ja mitä todennäköisemmin jatkotutkinnalla voidaan saada lisävalaistusta asiaan. Epäillyn oikeusturvaintressi puolestaan puhuu sen puolesta, että epävarmuustilanteessa prosessia ei tulisi jatkaa. On nimittäin aina otettava huomioon se vaara, että syytön henkilö joutuu olemaan rikosprosessin kohteena ja kärsii siitä vahinkoa.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että silloin kun näyttökynnys on laissa asetettu alhaalle, rikosvastuun toteuttamistavoitteella on lähtökohtaisesti etusija oikeusturvavaatimukseen nähden. Tällöin on kyse toimenpiteistä, jotka yhtäältä ovat välttämättömiä prosessin eteenpäin viemiseksi ja joilla toisaalta ei pääsääntöisesti loukata yksilön oikeusturvan keskeistä ydinaluetta (ks. Jaakko Jonkka: Syytekynnys s. 252). Esitutkintavaiheessa selvittämisen intressi on tämän mukaisesti korostunut. Tuomioistuimessa sen sijaan oikeusturvavaatimus on pääosassa.

### Esitutkintakynnys

Ennen varsinaista esitutkintaa voidaan toimittaa ns. alustavaa tutkintaa tai tiedustelua kuten tässäkin tapauksessa on tehty. Alustavan tutkinnan tarkoituksena on selvittää, onko esitutkinnalle perusteita. Siitä ei ole säännöksiä alustavia puhutteluja lukuun ottamatta. Poliisilla tulee kuitenkin olla konkreettinen ja poliisin tehtäviin liittyvä asiallinen peruste ryhtyä alustavaan tutkintaan. Luonnollisesti alustavassa tutkinnassakin on toimittava poliisilain poliisitoimintaa yleisesti säätelevien periaatteiden kuten vähimmän haitan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

Laissa ei ole erikseen säädetty myöskään siitä, kuinka kattava varsinaista esitutkintaa edeltävän alustavan tutkinnan tulee olla. Alustavan tutkinnan alaa rajaa se, että varsinainen esitutkinta on lain mukaan aloitettava, kun on syytä epäillä rikosta. Poliisilla on siten tämän kynnyksen ylittyttyä nimenomaan velvollisuus – ei ainoastaan oikeus – toimittaa esitutkinta. Alustavassa tutkinnassa ei myöskään ole samoja oikeussuojatakeita kuin esitutkinnassa,

mikä osaltaan puhuu sen puolesta, että sen käyttöalaa ei tule liikaa venyttää.

Kynnystä esitutkinnan aloittamiselle ei voida lain sanamuotokaan huomioon ottaen asettaa korkealle. Esitutkintalain esitöissä tästä todetaan mm. seuraavaa. "Varmuutta tai suurta todennäköisyyttä rikoksen tekemisestä ei vaadita. Se, onko rikos tehty, selviää yleensä vasta tutkinnassa. Rikosta on syytä epäillä, kun asioita huolellisesti harkitseva ihminen havaintojensa perusteella päätyy tällaiseen tulokseen. Aika, joka kuluisi odoteltaessa epäilyksen vahvistumista, voisi helposti vaarantaa rikoksen selvittämisen" (HE 14/1985 s.16).

Lainsäätäjä on näyttökynnyksillä ratkaissut esimerkiksi esitutkinnan aloittamisen osalta sen, miten suuri riski on hyväksyttävissä yhtäältä siinä suhteessa, että syyttömät joutuisivat toimenpiteiden kohteeksi ja toisaalta siinä suhteessa, että syylliset pääsisivät ilman tällaisten toimenpiteiden käyttämistä liivahtamaan vastuusta (Jonkka: Näkökulmia näyttökynnyksistä. Juhlakirja Jyrki Virolainen s. 149). Esitutkinnan aloittamiskynnys on matala. Tämä kuvastaa mielestäni ensinnäkin sitä, että esitutkinnan aloittamista ei sinällään pidetä erityisen merkittävänä puuttumisena yksilön oikeuksiin. Toiseksi kysymys on siitä, että rikosoikeudellisen järjestelmän toiminta muuttuisi merkittävästi tehottomammaksi, jos esitutkinnan aloittamiseksi vaadittaisiin perusteellista selvitystä rikosepäilyn perusteista ja vahvuudesta, vaikka tämä toisaalta suojaisikin tehokkaammin syyttömiä. Näin ollen esimerkiksi alustavan tutkinnan tarkoitus ei voi olla varmistua siitä, onko rikos tehty.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että vaikka esitutkinnan aloittamiskynnys ei ole korkea, tulee arvioinnin perusteeksi kuitenkin olla jotakin sellaista konkreettista, että arvio on jälkikäteen kontrolloitavissa. Epäilyllä pitää olla syynsä eikä kysymys saa olla arvioijan "kokonaisvaltaisesta vaikutelmasta" (näin Jonkka: Näkökulmia näyttökynnyksistä. Juhlakirja Jyrki Virolainen s. 147). Näihin näkemyksiin voin yhtyä.

#### *Syyteoikeuden vanhentumisen vaikutus*

Nyt käsiteltävänä olevassa kanteluasiassa on otettava kantaa syyteoikeuden vanhentumisen vaikutukseen esitutkinnan aloittamista harkittaessa. Esitutkintalain 2 §:ssä ei ole otettu kantaa tähän tilanteeseen. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että esitutkintaa ei toimiteta, jos epäillyn rikoksen syyteoikeus on selvästi vanhentunut (Klaus Helminen ym: Esitutkinta ja pakkokeinot s. 210). Toisaalta on esitetty, että poliisi voi olla toimittamatta esitutkintaa vain, jos syyteoikeus on yksiselitteisesti vanhentunut (Dan Frände: Finsk straffprocessrätt I s. 30).

Läheskään kaikki vanhentumisen arvioinnissa huomioon otettavat seikat eivät aina voi olla tiedossa, kun päätetään esitutkinnan aloittamisesta. Yksityiskohtaisesti perustellun arvion tekeminen vanhentumisesta voi siten olla mahdotonta. Prosessin varhainen lopettaminen epäselvässä tilanteessa olisi erityisesti rikosvastuun toteutumisen näkökulmasta ongelmallista. Käsitykseni mukaan rikosprosessin alkuvaiheessa tuleekin olla pidättyväinen



tutkinnan lopettamisessa, jos esimerkiksi on selvää, että rikos on tapahtunut, mutta on tulkinnanvaraista, onko kysymys sellaisesta rikoksesta, jonka syyteoikeus ei ole vanhentunut.

### *Esitutkinnan kohdistaminen tiettyyn henkilöön*

Esitutkintalaissa säädetty näyttökynnys esitutkinnan aloittamiselle koskee vain sitä, onko syytä epäillä, että rikos on tehty. Sen sijaan laissa ei ole säännöstä siitä, minkä asteista epäilyä vaaditaan esitutkinnan kohdistamiseksi tiettyyn henkilöön eli millä edellytyksillä hänet voidaan asettaa syylliseksi epäillyn asemaan esitutkinnassa. Muun muassa perustuslakivaliokunta on pitänyt tätä lainsäädännöllisenä puutteena (PeVL 36/2002). Tästä olen samaa mieltä. Esitutkinnassa käytettävien pakkokeinojen osaltahan on säädetty, millä edellytyksillä esimerkiksi kotietsintä voidaan toimittaa tai epäilty voidaan pidättää.

Syylliseksi epäillyn asemaan joutumista ei käsitykseni mukaan yleensä sinällään pidetä oleellisen merkittävänä puuttumisena yksilön oikeuksiin. Tätä kuvastaa ehkä sekin, että asiaa ei ole laissa säännelty – vaikka tämä onkin edellä kerrotusti katsottu puutteeksi.

Esitutkintalain esitöiden mukaan on oltava erityisen varovainen siinä, että ketään ei nimetä todistajaksi, jos on syytä – vaikka vähäistäkin – epäillä häntä syylliseksi (HE 14/1985 s.19, ks. myös esitutkintalaki 26 §). Tämä lausuma viittaa mielestäni siihen, että kynnys epäillyn asemaan asettamiselle ei voi olla korkealla. Taustalla on nähdäkseni erityisesti se, että todistajalla on ankarasti sanktioitu veivollisuus puhua totta, eikä ketään tule pakottaa todistamaan itseään vastaan. Epäillyllä puolestaan ei ole totuudessapysymisvelvollisuutta ja tästä näkökulmasta tätä asemaa voidaankin pitää edullisena. Epäillyllä on myös aina oikeus käyttää avustajaa. Toisaalta epäillyn asemaan joutuminen on aina leimaavaa.

Käsitykseni mukaan esitutkintalaista ja sen perusteluista ilmenee, että henkilöä ei tule kuulustella rikoksesta epäiltynä, jollei rikosepäilyä voida perustellusti kohdistaa nimenomaan häneen (ks. esitutkintalaki 8 § 2 sekä HE 14/1985 s. 19). Se, milloin epäily on riittävän vahva henkilön kuulustelemiseksi syylliseksi epäiltynä, on ratkaistava kussakin tapauksessa tiedossa olevien seikkojen perusteella.

### *Syyttömyysolettama*

Tässä yhteydessä otan vielä esille erään rikosprosessin kulmakivistä eli syyttömyysolettaman: jokaista tulee kohdella syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen.

Syyttömyysolettama ilmenee mm. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6.2 artiklasta ja kansainvälisen ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14.2 artiklasta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettu laki ei sisällä nimenomaista mainintaa syyttömyysolettamasta, mutta pidän

selvänä, että se kuuluu perustuslain 21 ja 22 §:n kautta myös suomalaisen rikosprosessin keskeisiin oikeusturvatakeisiin (näin myös Virolainen-Pölonen: Rikosprosessin osalliset s. 282). Esitutkintalaissa on nimenomaisesti säädetty, että epäilyä on esitutkinnassa kohdeltava syyttömänä.

Syyttömyysolettama ei estä käsittelemästä henkilöä syylliseksi epäiltynä. Esitutkintakynnyksen mataluus ja tämä periaate on kuitenkin syytä erityisesti pitää mielessä silloin, kun julkisuudessa tai muutoin tehdään johtopäätöksiä siitä, että jotakuta on kuulusteltu syylliseksi epäiltynä. Itse asiassa mitään johtopäätöksiä syyllisyydestä ei voi tehdä pelkästään syylliseksi epäillyn aseman perusteella. Siihen riittävä epäily voi olla heikkokin ja johtua seikoista, joille esitutkinnan tai oikeudenkäynnin aikana voi löytyä muukin selitys kuin se, että kyseinen henkilö on syyllinen. Rikosepäilyn perusteena olevien seikkojen ei tarvitse olla näyttöä syyllisyydestä, vaan kysymys on nimenomaan seikoista, jotka antavat aiheen epäilyyn. Esitutkinta on se muotomääräinen menettely, jossa tätä epäilyä tarkemmin selvitetään.

#### Asian siirtäminen syyteharkintaan

Tapahtuma-aikaan voimassa olleen esitutkintalain 43 §:n mukaan esitutkinnan päätyttyä asia oli saatettava syyttäjän harkittavaksi paitsi, jos tutkinnassa oli käynyt selville, ettei rikosta ollut tehty tai ettei ketään voitu panna syytteeseen. Muita tämän pykälän kohtia ei tässä yhteydessä ole tarpeen tarkastella.

Tapahtuma-aikaan esitutkintalaissa ei ollut säännöstä siitä, että esitutkinta olisi voitu päättää jonkun yksittäisen rikoksesta epäillyn osalta siinä vaiheessa, kun häntä ei enää ollut aihetta epäillä, jos rikosepäily muiden epäiltyjen osalta oli jäljellä. Esitutkintalaki 43 § koski koko esitutkinnan päättämistä (tästä ks. esim. Jyrki Virolainen: Rikosprosessioikeus I s. 288). Myös valtakunnansyyttäjä on ohjeessaan syyttäjille todennut, että ”esitutkintaviranomaisen päätös saattaa asia syyttäjän harkittavaksi on asiakohtainen. Tämän vuoksi syyteharkintaan saatetuissa asioissa voi olla sellaisia rikoksesta epäiltynä kuultuja henkilöitä, joiden osalta esitutkintaviranomaisella olisi esitutkintalain 43 §:n 1 momentin 1-kohdan nojalla ollut valta päättää, ettei asiaa saateta syyttäjän harkittavaksi, mutta muiden rikoksesta epäiltynä kuuluttujen ja ratkaisun asiakohtaisuuden takia juttu on kokonaisuudessaan saatettu syyteharkintaan” (ohje 2002:2). Jos siis jonkun epäillyn osalta oli edelleen syytä epäillä rikosta, esitutkintaa ei voitu muiden syylliseksi epäiltyinä kuulusteltujen osalta päättää, vaikka epäilyt heidän osaltaan olisivatkin poistuneet. Valtakunnansyyttäjän em. ohjeen mukaan varsinaisen syyttämättäjäntämispäätöksen laatiminen ei ole tarpeen, jos kysymys on pikemminkin henkilön syyttömyyden toteamisesta, mutta kaikille epäiltyinä kuulustelluille on ilmoitettava syyttäjän ratkaisusta.

Esitutkintalakia on 1.1.2004 lukien muutettu siten, että esitutkinnan päättäminen erikseen yhden epäillyn osalta on nimenomaisesti tehty mahdolliseksi. Lain 9 §:ään lisätyssä 2 momentissa säädetään, että jos esitutkinnassa ilmenee, ettei henkilöä, jolle on kuulustelussa tai muuten ilmoitettu hänen asemansa rikoksesta epäiltynä, enää ole syytä epäillä

rikoksesta, esitutkinta lopetetaan hänen osaltaan, vaikka esitutkintaa ei voida kokonaisuudessaan päättää esitutkintalain 43 §:ssä säädetyllä tavalla.

Tämä säännös ei siis ollut voimassa kantelussa tarkoitettujen tapahtumien aikaan. Lainmuutosta perusteltiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6.1 artiklaan viitaten sillä, ettei rikoksesta epäilty, jolle on ilmoitettu hänen asemastaan esitutkinnassa, joutuisi olemaan liian pitkää aikaa epätietoisuudessa siitä, mikä on rikosprosessin lopputulos hänen osaltaan (HE 52/2002). Todettakoon, että apulaisoikeusasiamies Pirkko K. Koskinen oli jo vuonna 1995 tehnyt valtioneuvostolle tällaista lainmuutosta tarkoittavan esityksen (AOA:n kirje 7.9.1995 dnro 1888/2/95).

Esitutkinnassa selvitetty asia toimitetaan siis yleensä syyteharkintaan. Esitutkintalain 43 §:ssä ei ole erikseen määritelty näyttökynnystä asian siirtämiselle syyteharkintaan. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että kynnys olisi sama kuin esitutkinnan aloittamisessa eli ”syytä epäillä” (Virolainen emt. s. 292). Tätä tulkintaa tukee mielestäni nykyään myös uusi esitutkintalain 9 §:n 2 momentti, jossa esitutkinta yhden epäillyn osalta lopetetaan, jos häntä ei enää ole syytä epäillä rikoksesta. Käsitykseni mukaan aiemmankaan lain aikana ei ollut perusteltua lähteä sellaisesta tulkinnasta, että syyttäjälle siirtämättä jättäminen olisi tullut kysymykseen vain, jos rikoksen mahdollisuus oli saatu täysin poissuljetuksi. Tosin esitutkintalain 43 § on tältä osin kirjoitettu varsin tiukka muotoon ”on käynyt selville, ettei rikosta ole tehty” (eikä siis: ”on käynyt selville, ettei rikosta ole enää syytä epäillä”). Oikeuskirjallisuudessa onkin esitetty, että juttu on siirrettävä syyttäjälle, jos näyttöä on sen verran, että rikosta ei voida poissulkea – on sitten syyttäjän asia olla nostamatta syytettä, jos näyttö ei siihen riitä (Frände: emt s. 45).

Oikeuskirjallisuudessa ja laillisuusvalvonnassa on painotettu sitä, että poliisi voi arvioida todisteiden riittävyttä varsin rajoitetusti harkitessaan jutun siirtämistä syyttäjälle. Esimerkiksi Virolainen toteaa, että tutkinnanjohtaja ei voi ottaa itselleen syyttäjän roolia ja jättää lähettämättä asiaa syyttäjälle, vaikka arveleekin, että näyttö ei riitä syytteeseen (emt. s. 293). Samoin on asianlaita, jos tapaukseen liittyy muutoin erityistä oikeudellista harkintaa (ks. esim. Helminen ym. emt. s. 420-423 ja siinä mainitut oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin ratkaisut). Voin yhtyä näihin näkemyksiin.

Ei ole harvinaista, että syyteoikeuden vanhentumisen tulkintaan liittyy sellaista oikeudellista harkintaa, että asia on aihetta siirtää syyttäjän harkittavaksi. Käsitykseni mukaan on perusteltua, että poliisi jättää jutun siirtämättä syyttäjälle ainoastaan silloin, kun syyteoikeus on riidattomasti vanhentunut. Tämä näyttäisi olevan myös oikeuskirjallisuudessa vallitseva kanta: esim. Helminen ym. (emt. s.426) toteaa, että poliisi voi päättää jutun, jos syyteoikeus on selvästi vanhentunut. Fränden mukaan poliisi voisi päättää vain täysin yksiselitteisistä vanhentumistapauksista (emt. s. 45).

Totean lopuksi, että eduskunnan käsiteltävänä on paraikaa hallituksen esitys, joka täydentäisi esitutkintalain 43 §:n sääntelyä. Sen mukaan syyttäjä voisi päättää esitutkinnan rajoittamisesta myös näytön puuttumisen vuoksi (HE

271/2004).

### 3.3.2

Oliko suojelupoliisilla perusteet esitutinnan aloittamiselle törkeästä vakoilusta ?

Suojelupoliisin menettelyä esitutinnan aloittamisessa arvioitaessa on ensimmäiseksi otettava kantaa siihen, oliko asiassa syytä epäillä rikosta.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella on mielestäni vaikea päätyä muuhun arvioon kuin siihen, että oli syytä epäillä, että vakoilurikos oli tapahtunut (koodilla XV/11/69 merkityn lähteen tietoluovutukset HVA:lle). Tulkinnanva raisempaa on se, oliko kysymyksessä törkeä vakoilu. Tavallisen vakoilun syyteoikeushan oli jo kauan sitten vanhentunut, kun sen sijaan törkeän vakoilun syyteoikeus ei rikoslain 8 luvun 1 §:n mukaan vanhennu, koska siitä säädetty kovin rangaistus on elinkautinen vapausrangaistus.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan nykyistä törkeää vakoilua koskeva rikoslain 12 luvun 6 §:n säännöstä (578/1995) on pidettävä rikoslain voimaannpanemisesta annetun asetuksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lievempänä kuin tutkittavana olevan teon tekoaikaan voimassa ollutta vastaavaa säännöstä. Näin ollen tutkinnan lähtökoh tana oli lievemmän lain periaatteen mukaisesti nykyisin voimassa oleva törkeää vakoilua koskeva säännös eikä epäillyn rikoksen tapahtuma-aikaan voimassa ollut vastaava säännös. Tähän suojelupoliisin näkemykseen voin yhtyä.

Kysymys oli siten siitä, oliko joku vierasta valtiota hyödyttääkseen tai Suomea vahingoittaakseen hankkinut tiedon sellaisesta Suomen maanpuolustusta tai muuta poikkeuksellisiin oloihin varautumista, Suomen ulkomaansuhteita, valtionaloutta, ulkomaankauppaa tai energiahuoltoa koskevasta taikka muusta niihin rinnastettavasta, Suomen turvallisuuteen vaikuttavasta seikasta, jonka tuleminen vieraan valtion tietoon voi aiheuttaa vahinkoa Suomen maanpuolustukselle, turvallisuudelle, ulkomaansuhteille tai kansantaloudelle taikka oliko joku vierasta valtiota hyödyttääkseen tai Suomea vahingoittaakseen toiselle välittänyt, luovuttanut tai ilmaissut taikka julkistanut edellä tarkoitetun tiedon. Lis äksi vakoilun tuli olla

- 1) tehty poikkeuksellisissa oloissa,
- 2) koskea Suomen maanpuolustukselle, turvallisuudelle, ulkomaansuhteille tai kansantaloudelle erittäin merkittävää seikkaa tai
- 3) olla omiaan aiheuttamaan erityisen suurta vahinkoa Suomen maanpuolustukselle, turvallisuudelle, ulkomaansuhteille tai kansantaloudelle ja vakoilun tuli myös kokonaisuutena arvostellen olla törkeä.

Kun oli ilmeistä, että vakoilua oli syytä epäillä tapahtuneen, on edellä kohdassa 3.3.1 esitetyn mukaisesti arvioitava, oliko epäiltävissä olevan rikoksen syyteoikeus selvästi vanhentunut.

Törkeää vakoilua koskeva säännös sisältää useita tulkinnanvaraisia

elementtejä. Esimerkiksi: mitä ovat ”ulkomaansuhteille tai kansantaloudelle erittäin merkittävät seikat” tai ”erityisen suuri vahinko”. Rikoslain esitöiden mukaan lainkohdassa käytetyllä sanonnalla "on omiaan" tähdennetään sitä, että vahingollisuuden määrittely tapahtuu yleistävästi kysymällä, aiheuttaako tehdyn tapainen vakoilu tyypillisesti Suomelle erityisen suurta vahinkoa. Jos samantapainen vakoilu yleensä aiheuttaisi erityisen suurta vahinkoa Suomen maanpuolustukselle, turvallisuudelle, ulkomaansuhteille tai kansantaloudelle, kyseessä voisi olla törkeä vakoilu (näin HE 94/1993).

Suojelupoliisin selvityksissä on tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella suojelupoliisi saattoi käsitykseni mukaan lähteä siitä, että syyteoikeus ei ollut selvästi vanhentunut. Oli toisin sanoen syytä epäillä, että oli tehty teko, joka tyypillisesti aiheuttaa törkeän vakoilun tunnusmerkistössä lueteltuja seuraamuksia.

Selvityksen mukaan luovutettua aineistoa oli poikkeuksellisen paljon ja vaikka aineiston määrä ei sinällään tee vakoilusta törkeää, tätä seikkaa ei voi mielestäni pitää asian arvioinnissa merkityksettömänä. Toisaalta tuossa vaiheessa yksilöityjen asiakirjojen ja alustavien asiantuntijoiden puhuttelujen perusteella oli selvitysten mukaan ilmeistä, että luovutetuissa tiedoissa saattoi olla kysymys Suomelle tärkeistä tiedoista tai Suomelle koituneista merkittävistä vahingoista, jos nuo tiedot olivat menneet DDR:n ja Neuvostoliiton tiedustelupalveluille. Varsinaisessa esitutkinnassakaan kuultujen todistajien lausumat eivät olleet tässä suhteessa yksiselitteisiä sen suhteen, miten tärkeistä tiedoista oli kysymys. Todistajanlausunnoissa kuitenkin arvioitiin ainakin eräiden asiakirjojen luovuttamisen olleen erityisen vahingollista Suomelle. Selvityksen mukaan kaikkia luovutettuja asiakirjoja ei ollut mahdollista yksilöidä ennen esitutkintaa, mikä ei sinänsä ole tarpeenkaan, koska velvollisuus toimittaa esitutkintaa syntyy jo, kun syytä epäillä -kynnys ylittyy.

Esitutkintavaiheessa ei mielestäni voida lähteä kovin ankarasta näyttövaatimuksesta luovutetun aineiston laadun suhteen. Totean myös, että varsin suurta osaa luovutetuista asiakirjoista ei saatu esitutkinnankaan keinoin yksilöityä, mikä kävi ilmi valtiosyyttäjä Rautakosken selvityksen mukaan vasta esitutkinnan loppuvaiheessa. Tästä on pääteltävissä, että alustava tutkinta, vaikka sitä olisi jatkettu, ei olisi tältä osin tuottanut tulosta. Selvityksen mukaan kaikkea tietoa ei myöskään ollut mahdollista saada ilman virallista esitutkintaa.

Katsonkin, että esitutkinnan aloittamiselle törkeästä vakoilusta oli olemassa lainmukaiset perusteet. Alpo Rusi on itsekin todennut, ettei hän ole kantelussaan kritisoinut esitutkinnan aloittamista (esim. vastine 30.7.2004), vaan nimenomaan sitä, että hänet nimettiin syylliseksi epäilyksi.

Käsittelenkin seuraavaksi hänen asemaansa esitutkinnassa.

### 3.3.3

#### Alpo Rusin asema esitutkinnassa

### Esitutkinnan aloittaminen Alpo Rusin osalta

Kuten edellä kohdassa 3.3.1 on todettu, laissa ei ole säädetty, millä edellytyksillä jotakuta tiettyä henkilöä voidaan käsitellä esitutkinnassa syylliseksi epäiltynä ja esimerkiksi kuulustella häntä epäiltynä.

Alpo Rusi oli toinen koodilla XV/11/69 rekisteröidyn vakoiluoperaation yhteydessä DDR:n ulkomaantiedustelussa kirjatusta henkilöistä. Suojelupoliisin selvityksen mukaan Stasi-tutkinnoissa on noudatettu ”logiikkaa”, jonka mukaan tällainen rekisteröinti on edellytys sille, että henkilö on voinut olla tietoluovutuksiin käytetty HVA:n avustaja. Rekisteröinti ei suojelupoliisin mukaan kuitenkaan ole yksin riittänyt perusteeksi esitutkintakynnyksen ylittymiseen.

Pidän tätä lähtökohtaa perusteltuna. Toisaalta on selvää, että rekisteröinti synnyttää tarpeen asian lisäselvitykselle. Totean myös, etten voi yhtyä kantelussa esitettyyn näkemykseen siitä, että Alpo Rusin olisi ollut mahdotonta saada luovutettua aineistoa haltuunsa ja luovuttaa sitä DDR:n edustajalle. Valtionsyyttäjä Rautakoski toteaa, että osa luovutetuista asiakirjoista näytti olevan sellaisia, että ne eivät kuuluneet Metsäteollisuuden Keskusliiton jakeluun, missä Jukka Rusi oli työssä tutkinnan kohteena olleena aikana. Varsin moni asiakirjoista oli peräisin ulkoasiainministeriöstä, jonka palveluksessa Alpo Rusi aloitti työskentelynsä helmikuussa 1973.

Suojelupoliisin selvityksen mukaan Peter Kelleriltä, joka on entinen HVA:n tiedustelu-upseeri ja operaation XV/11/69 ”Pekka” hoitaja, kysyttiin ennen esitutkintaa Jukka ja Alpo Rusin rooleista ja rekisteröinnistä. Keller oli tuolloin vahvistanut Alpo Rusin olleen HVA:n kontaktihenkilö, mutta Jukka Rusia koskevia tietoja hän ei muistanut. Alpo Rusin hän muisti rekisteröineensä mahdollisena tulevaisuuden lähteenä. Keller ei tunnistanut valokuvasta Jukka Rusia eikä muistanut häntä koskevia yksityiskohtia. Sen sijaan hän muisti Alpo Rusin opiskelijataustan sekä hänen yhteytensä sosialidemokraattiseen puolueeseen ja keskustapuolueeseen. Keller kertoi rekisteröineensä Alpo Rusin mahdollisena tulevaisuuden lähteenä ja pitäneensä tätä rekisteröintihetkellä, siis vuonna 1969, lupaavana henkilönä tulevaisuuteen. Kelleriä kuultaessa hän ei pyydettyään suostunut kommentoimaan ennen esitutkintaa käytettävissä olleita rekisterimerkintään XV/11/69 liittyneitä luovutettua aineistoa koskeneita SIRA-rekisteriotteita. Hän myös ilmoitti, ettei hän suostu myötävaikuttamaan asian selvittämiseen, mikäli häntä tulitaisiin kuulemaan millään tavoin virallisesti.

Kun esitutkintakynnys oli ylittynyt, oli mielestäni selvää, että Alpo Rusia oli kuultava asiassa. Hänellä oli asiassa joku rooli, vaikkakaan tuossa vaiheessa ei ollut tietoa, mikä se oli ja mitä siitä selviäisi. Käytettävissä olevan selvityksen mukaan suojelupoliisi katsoi olleen välttämätöntä kuulla Jukka ja Alpo Rusia heti esitutkinnan alussa, koska oli olemassa ilmeinen vaara, että tapausta aletaan käsitellä julkisuudessa, mikä useallakin tavalla vaikeuttaisi asian selvittämistä. En pidä tätä näkemystä ns. sotkemisvaarasta

perusteettomana. Tämä julkistumisen uhka näyttää siis osaltaan rajanneen tutkinnan vaihtoehtoja, ehkä myös alustavan tutkinnan laajuutta.

Kun esitutkinnassa jotakuta kohtaan ryhdytään toimenpiteisiin, on hänelle esitutkintalain 9 §:n 1 momentin mukaan ilmoitettava hänen asemansa niin pian kuin mahdollista. Tässä tilanteessa oli siten ratkaistava, missä asemassa Alpo Rusia kuultaisiin. Kysymykseen tuli lähtökohtaisesti kaksi vaihtoehtoa eli syylliseksi epäilty tai todistaja. Ratkaisu oli tehtävä tuolloin käsillä olleen, väistämättä epätäydellisen tiedon pohjalta. Kuten edellä kohdassa 3.3.1 on todettu, esitutkintalain esitöissä on korostettu sitä, että todistajana ei tule kuulla henkilöä, jota on vähäistäkin syytä epäillä syylliseksi. Tämä ei ole ongelmaton kannanotto ainakaan, jos sitä tulkitaan siten, että henkilöä voidaan kuulla todistajana vain, jos rikoksen mahdollisuus on poissuljettu. Tällaista kaksijakoisuutta voi pitää myös liian jäykkänä. Toisaalta joskus käytetty vaihtoehto eli kuultavan asema ei sekään ole erityisesti sääntelemättömyytensä vuoksi ongelmaton ratkaisu. Oikeuskirjallisuudessa on myös katsottu, että kuultava ei ole suojattu niillä oikeusturvatakeilla, jotka kuuluvat epäilylle (Virolainen-Pölönen: Rikosprosessin osalliset s.258).

Tässä tapauksessa konkreettisia, Alpo Rusin syyllisyyttä osoittavia tosiseikkoja ei ollut. Tämä ei sinänsä ole poikkeuksellista esitutkintaa aloitettaessa, koska vasta esitutkinnassa asiaa selvitetään tarpeeksi.

Edellä lausuttuja ja suojelupoliisin selvityksissä muutoin esiin tuotuja seikkoja harkittuani katson, että Alpo Rusin aseman määrittely syylliseksi epäilyksi ei perustunut mielivaltaan enkä pidä sitä lainvastaisena menettelynä. Suojelupoliisin esiin tuomien seikkojen perusteella on mielestäni hyväksyttävästi voitu päätyä siihen arvioon, että Alpo Rusia ei toukokuussa 2002 tiedossa olleiden seikkojen perusteella voitu asettaa todistajan asemaan. Etukäteen ei voitu tietää, oliko hän ollut yhteistyössä Stasin kanssa vai Stasin uhri, kuten hän itse on tilannettaan luonnehtinut.

En pidä lainvastaisena myöskään sitä, että alustavaa selvitystä ei jatkettu tapahtunutta pidemmälle. Suojelupoliisi oli tehnyt asiassa suhteellisen laajaa alustavaa tutkintaa. Vaikka Alpo Rusi on esittänyt hänen kannaltaan ymmärrettäviä perusteita alustavan tutkinnan jatkamisen puolesta, en siis esitutkintalain 2 §:n velvoittava luonnekin huomioon ottaen pidä suojelupoliisin menettelyä tältä osin lainvastaisena.

#### *Alpo Rusin asema Saksassa suoritetun virka-apukuulustelujen jälkeen ja asian siirtäminen syyteharkintaan*

Alpo Rusin mielestä viimeistään Saksassa tammihelmikuussa 2003 toimitettujen virka-apukuulustelujen jälkeen suojelupoliisin olisi tullut lopettaa esitutkinta hänen kohdaltaan eikä saattaa asiaa syyttäjän harkittavaksi. Saksassa oli tuolloin kuulusteltu useita DDR:n ulkomaantiedustelun HVA:n palveluksessa olleita henkilöitä todistajina.

Suojelupoliisin kanta Alpo Rusin asemaan on sinänsä looginen ja

lainmukainen: kun katsottiin, ettei epäily tuossakaan vaiheessa ollut ainakaan kokonaan poistunut kummankaan epäillyn osalta ja tilanne siis oli sellainen, että se vaati näytön arviointia, ei prosessia voitu lopettaa poliisin päätöksellä.

Selvityksissä on viitattu myös siihen, että vasta kyseisten tapahtumien jälkeen on nimenomaisesti säädetty siitä, että poliisi voi erikseen yhden epäillyn osalta lopettaa esitutinnan, jos epäily hänen osaltaan putoaa alle syytä epäillä -kynnyksen. Kantelun tarkoittamien tapahtumien aikaan tällaista velvollisuutta ei nähdäkseni voida katsoa olleen olemassa. Viitataan erityisesti siihen, että tapahtuma-aikaan voimassa olleita esitutkintalain säännöksiä on tulkittu siten, että päätös saattaa asia syyttäjän harkittavaksi oli asiakohtainen, kuten valtakunnansyyttäjän ohjeessakin 2002:2 oli todettu. Jukka Rusi oli myöntänyt osaltaan tietoluovutuksia ja pidän selvänä, että asia hänen osaltaan oli siirrettävä syyteharkintaan.

Kysymys onkin mielestäni erityisesti siitä, ylittikö tutkinnanjohtaja harkintavaltansa tai käyttikö hän sitä väärin, kun hän ei katsonut Alpo Rusin aseman muuttuneen todistajaksi. Ainakin tähän ratkaisuun tutkinnanjohtajalla olisi esitutkintalain tuolloisten säännösten mukaan ollut toimivalta. Tämä olisi edellä esitetyn perusteella edellyttänyt arviota siitä, että Alpo Rusin syyllisyydestä ei olisi enää ollut vähäistäkään epäilyä. Todistajanahan ei saa esitutkintalain esitöiden mukaan kuulla henkilöä, jos on vähäistäkin syytä epäillä häntä syylliseksi.

Käsitykseni mukaan Saksassa toimitetut virka-apukuulustelut heikensivät Alpo Rusiin kohdistunutta rikosepäilyä, joka ei alun perinkään ollut vahva. On mielestäni selvää, että esitutkinnassa ei ainakaan Alpo Rusin osalta ollut tullut ilmi syyttämisen edellyttämiä todennäköisiä syitä tutkinnassa olleelle törkeälle vakoilulle.

Toisaalta en pidä perusteettomana sitä näkemystä, että Saksassa toimitettuja todistajankuulusteluja tuli arvioida kriittisesti ja ottaa huomioon mm. se, että todistajilla on oikeus olla todistamatta sellaisesta, joka saattaa heidät itsensä syyteen vaaraan sekä myös tiedustelu-upseerien mahdollinen ammatillinen lojaliteetti suhteessa entiseen avustajaansa tai kontaktihenkilöönsä. Näihin seikkoihin on viitattu sekä suojelupoliisin että valtiosyyttäjä Rautakosken selvityksissä. Heidän mielestään epäily ei tuolloin kokonaan poistunut. Rautakosken selvityksestä on nähdäkseni pääteltävissä, että hän piti perusteltuna asian siirtämistä syyteharkintaan myös Alpo Rusin osalta. Käsitykseni mukaan olisi erikoista, jos poliisi vastoin esitutkintaa seuranneen syyttäjän kantaa lopettaisi jutun enemmän tutkinnan. Esitutkintalain 15 §:n 2 momentin mukaan poliisin on nimittäin toimitettava esitutkinta tai lisätutkimuksia, jos syyttäjä niitä pyytää ja myös noudatettava syyttäjän esitutkintalain 5 §:ssä säädettyjen tavoitteiden turvaamiseksi antamia määräyksiä. Korostan kuitenkin, ettei tämä tietenkään poistanut tutkinnanjohtajan velvollisuutta itse harkita omaan toimivaltaansa kuuluvat ratkaisut.

En pidä perusteettomana tai mielivaltaisena sitä arviota, että Alpo Rusiin



kohdistunut rikosepäily ei ollut kokonaan hävinnyt Saksassa suoritettujen virka-apukuulustelujen jälkeen. Suojelupoliisi on vedonnut muun muassa siihen, että Jukka Rusi oli kuulusteluissaan myöntänyt antaneensa sekä suullisesti että kirjallisesti tietoa DDR:n edustajille. Kuitenkin Jukka Rusi oli myös nimenomaan todennut, ettei hän ollut voinut luovuttaa kaikkea aineistoa. Ainoa toinen ko. koodin alle rekisteröity henkilö oli Alpo Rusi. Samoin selvityksissä on viitattu Alpo Rusin kertomusten muuttumiseen esitutinnan aikana. Hän oli mm. ensimmäisissä kuulusteluissaan toukokuussa 2002 todennut, ettei voi sulkea pois sitä mahdollisuutta, että hän olisi luovuttanut jonkun satunnaisen epärelevantin paperin veljelleen. Esitutkinnassa selvitetiinkin myös sitä, oliko Alpo Rusi voinut luovuttaa salaista aineistoa veljelleen, jota kautta se olisi voinut päätyä HVA:lle. Tosin Jukka Rusi – ja myös Alpo Rusi myöhemmissä kuulusteluissa – on kiistänyt tämän.

Kuten edellä on todettu, poliisin tehtävä ei ole toimittaa näytön arviointia tai oikeudellista harkintaa epäselvissä tapauksissa. Tämä tulee jättää syyttäjälle. Vaikka poliisi siis katsoisi, että näyttö asiassa ei riittäisi syytteen nostamiseen, tämä ei ole lainmukainen peruste olla toimittamatta asiaa syyttäjälle. Totean myös, että valtiosyyttäjä Rautakosken päätöksensä perusteena ollut luovutettujen tietojen laatu on mitä leimallisimmin oikeudellista harkintaa. Rautakosken päätös on sitä paitsi myös Alpo Rusin osalta tehty ”ei näyttöä” -perusteella. Tuota päätöstä ei siis ole tehty ”ei rikosta” -perusteella, joka valtakunnansyyttäjän ohjeen (2000:2) mukaan voidaan tehdä silloin, kun syyttäjän käsityksen mukaan asian oikeudelliselle harkinnalle relevantit seikat ovat luotettavasti tulleet selvitettyiksi, mutta kyseessä ei ole rikos.

Alpo Rusin oikeusturvan näkökulmasta katsoen totean, että epäily törkeästä vakoilusta on leimaava. Alpo Rusin tehtävien ja aseman voi katsoa kasvattavan oikeusturvaintressin painoarvoa: leimaantumisen saattoi olettaa aiheuttavan hänelle epäillyn rikoksen laatu huomioon ottaen tavallista suurempaa vahinkoa. Kuitenkaan tässä tapauksessa Saksan virka-apukuulustelujen jälkeen ei selvityksen mukaan enää ollut odotettavissa kovin pitkää esitutkintaa.

Toisaalta syyttäjän ratkaisu on rikosoikeudellisen järjestelmän ja syytetyn itsensäkin kannalta vahvempi ja enemmän auktoriteettia omaava kuin poliisin tekemä tutinnan lopettamispäätös. Epäillyn kannalta syyttämättäjättämispäätös on parempi esimerkiksi siksi, että se on muodollisestikin lopullisempi kuin poliisin päätös lopettaa tai keskeyttää esitutkinta. Syyttäjä voi lain mukaan peruuttaa syyttämättäjättämispäätöksensä vain, jos uuden selvityksen mukaan päätös on perustunut olennaisesti puutteellisiin tai virheellisiin tietoihin.

Tämän asian selvitysintressiä ei mielestäni voinut pitää vähäisenä. Ensinnäkin kysymys oli poikkeuksellisen vakavasta rikoksesta. Lisäksi toinen epäillyistä oli korkeassa virka-asemassa oleva henkilö. Myös oikeudenkäytön tasapuolisuutta kohtaan tunnettavan luottamuksen ylläpitäminen voi antaa tulkinnallisessa rajatapauksessa aiheen painottaa asian selvittämisen intressiä, siis asian perinpohjaista selvittämistä ja myös asian siirtämistä syyttäjän

ratkaistavaksi. Tässä asiassa on mielestäni esitettävissä perusteita, jotka tästä näkökulmasta puolsivat prosessin eteenpäin viemistä.

Edellä esitetyn perusteella käsitykseni on, että tutkinnanjohtaja Moilanen ei ylittänyt harkintavaltaansa tai käyttänyt sitä väärin, kun hän katsoi Alpo Rusin olleen esitutinnan loppuun asti syylliseksi epäillyn asemassa ja kun hän siirsi asian syyteharkintaan.

### 3.3.4

#### Yhteenveto

Alpo Rusi on esittänyt perusteltuja näkemyksiä siitä, miten tiedossa olleita tosiasioita olisi tullut arvioida nimenomaan hänen oikeusturvansa näkökulmasta käsin. Rikosprosessissa epäillyn oikeusturva ei tärkeydestään huolimatta kuitenkaan ole ainoa huomioon otettava arviointiperuste kuten edellä olen todennut. Sen painoarvoa joudutaan usein punnitsemaan erityisesti rikosvastuun toteuttamistavoitteen kanssa. Näiden kilpailevien näkökohtien painottamisesta riippuen voidaan päätyä erilaisiin lopputulemiin.

Tässä asiassa törkeää vakoilua koskevan esitutinnan aloittamiskynnys ylittyi mielestäni selkeästi. Käsitykseni mukaan suojelupoliisi ei menetellyt lainvastaisesti myöskään päättäessään siitä, missä asemassa Alpo Rusia tuli kuulustella toukokuussa 2002. Edellä käsittelemilläni perusteilla myöskään se, että asia kokonaisuudessaan siirrettiin syyteharkintaan, ei anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

Totean kuitenkin käsityksenäni, että Alpo Rusiin kohdistuneen epäilyn tueksi ei missään vaiheessa ollut vahvoja perusteita ja esitutinnan kuluessa ne pikemminkin heikkenivät. Laki kuitenkin edellyttää ainoastaan syytä epäillä - tasoista epäilyä esitutinnan aloittamisesta sen syyttäjälle viemiseen asti. Tapahtuma-aikaan päätös asian siirtämisestä syyttäjälle oli sitä paitsi asiakohdainen. Arvioinnissa on otettava huomioon, että esim. epäillyn aseman perusteista ei ollut säädetty laissa. Laki antoi muutoinkin soveltajalleen harkintavaltaa. Käsitykseni mukaan tässä tapauksessa olisi harkinnassa lain puitteissa voitu päätyä toiseenkin ratkaisuun ainakin sen suhteen, että alustavaa tutkintaa olisi jatkettu. Alpo Rusiin kohdistunut rikosepäily oli mielestäni sitä paitsi siinä määrin heikko, että on liikuttu syylliseksi epäiltynä käsittelemisen hyväksyttävänä pitämäni tason alarajoilla. Tällä en tarkoita, että suojelupoliisin menettelyn lallisuus olisi kyseenalainen, vaan sitä, että kysymys oli osin vaikeasta tulkintatilanteesta.

En katso, että suojelupoliisi olisi tässä tapauksessa jättänyt Alpo Rusin oikeusturvan huomioon ottamatta tai painottanut kohtuuttomasti rikoksen selvittämisenintressiä. Alpo Rusiin kohdistunut esitutkinta ei perustunut vain siihen, että hänet oli rekisteröity HVA:n operaatioon XV/11/69. Suojelupoliisi ei mielestäni ylittänyt harkintavaltaansa tai käyttänyt sitä väärin.

Kohdassa 3.3 käsitellyiltä osin ei käsitykseni mukaan ole tullut ilmi, että suojelupoliisi olisi menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa

täyttämättä.

### 3.4

Tiedon antaminen Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä ja sen julkistuminen

#### 3.4.1

Tapahtumatietoja

Tieto Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä tuli julkisuuteen, kun asiaa käsiteltiin Yleisradion TV 1:n uutislähetyksessä 10.9.2002. Tämän jälkeen tiedotusvälineet käsitelivät asiaa ja sen vaiheita laajasti. Alpo Rusi on itse kuvannut olleensa ”löysässä hirressä” aina siihen saakka, kunnes valtiosyyttäjä Rautakoski ratkaisi asian syyttämättäjättämispäätöksillään kesäkuussa 2003.

Alpo Rusi katsoo kantelussaan, että suojelupoliisi kertoi rikosepäilystä niin laajalle henkilöpiirille – josta osalla ei sitä paitsi ollut oikeutta tiedonsaantiin – että tieto lopulta väistämättä levisi julkisuuteen.

Rikosepäily ei olisi lain mukaan saanut julkistua tapahtuneella tavalla. Perusteet tälle näkemykselleni käyvät jäljempänä ilmi. Jos tieto rikosepäilystä tulee ennenaikaisesti julkiseksi, tästä aiheutuu vaikeasti korjattavaa vahinkoa muun muassa epäillyn maineelle. Asiaa käsitellään julkisuudessa epätäydellisin tiedoin ja epäilty joutuu elämään julkisuuden valokeilassa mahdollisesti pitkäänkin. Onkin ymmärrettävää, että tällainen julkinen epäilytulisi rajata mahdollisimman vähiin. Näin ei tässä tapauksessa käynyt. Alpo Rusi joutui käsitykseni mukaan kärsimään kohtuuttomasti siitä, että tieto rikosepäilystä tuli tapahtuneella tavalla julkisuuteen.

Koska rikosepäily tuli julkisuuteen edellä kerrotulla tavalla ja koska saamieni selvitysten perusteella oli mielestäni syytä epäillä, että joku virka mies oli syyllistynyt virkasalaisuuden rikkomiseen, pyysin huhtikuussa 2004 keskusrikospoliisia toimittamaan tämän selvittämiseksi esitutkinnan. Tapahtumia on selvitetty myös normaalissa kantelumenettelyssä siltä osin kuin ei ole ollut syytä epäillä rikosta. Olen pyrkinyt selvittämään, mitä on tapahtunut ja voidaanko vira nomaisten osoittaa menetelleen asiassa lain vastaisesti.

Suojelupoliisi on selvittänyt antaneensa tiedon Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä tasavallan presidentille Tarja Haloselle, entiselle presidentille Martti Ahtisaarelle, silloiselle pääministerille Paavo Lipposelle, silloiselle sisäasiainministerille Ville Itälälle, silloiselle ulkoasiainministerille Erkki Tuomiojalle, silloiselle poliisiylijohtajalle Reijo Naulapäälle, valtiosyyttäjä Jarmo Rautakoskelle, ulkoasiainneuvos Juhani Suomelle ja HVA:n entiselle tiedustelu-upseerille Peter Kellerille.

Alpo Rusin kantelussaan esittämän käsityksen mukaan suojelupoliisi oli

kertonut rikosepäilystä myös Suomen Keskustan tuolloiselle puheenjohtajalle Esko Aholle ja puoluesihteerille Eero Lankialle. Käytettävissäni olevan selvityksen mukaan he olivatkin saaneet tiedon rikosepäilystä ennen kuin asia tuli julkisuuteen. Kumpikaan ei kuitenkaan käytettävissäni olevan selvityksen mukaan saanut tietoa suojelupoliisilta. Aho sai tiedon tapahtuma-aikaan sisäasiainministerinä toimineelta Ville Itälältä ja Lankia puolestaan eräältä yksityishenkilöltä.

Arvioin tietojen antamisia yksityiskohtaisesti jäljempänä kohdassa 3.4.4 ja 3.4.5.

### 3.4.2

#### Asiassa toimitettu esitutkinta

Esitutkinnassa monet todistajat ovat kertoneet, että Alpo Rusiin liittyvistä vakoiluepäilyistä liikkui huhuja sekä poliitikkojen että toimittajien piirissä varsin laajasti jo keväällä ja varsinkin kesällä 2002. Esitutkinnassa ei kuitenkaan ole saatu selvitettyä huhujen alkulähdettä tai sitä, miten tieto lopulta pääsi julkisuuteen. Tältä osin keskeiset todistajat eli eräät toimittajat ovat vedonneet lähdesuojaansa. Myöskään sisäasiainministeriön minulle toimittamasta selvityksestä siitä, kenellä on ollut mahdollisuus saada tieto törkeää vakoilua koskeva rikosilmoitus tietoonsa asianomaisesta suojelupoliisin tietojärjestelmästä, ei ole tullut esiin epäiltyä virkasalaisuuden rikkomista selvittäviä tietoja. Muutoinkaan ei ole tullut ilmi, että valvontavaltaani kuuluvat henkilöt olisivat rikkoneet vaitiolovelvollisuuttaan. Keskusrikospoliisi on ilmoittanut minulle, että enää ei ole tehtävissä esitutkintatoimenpiteitä, joilla voitaisiin perustellusti olettaa saatavan lisäselvitystä asiaan. Tämä on myös minun käsitykseni. Näin ollen selvittämättä on jäänyt, miten tieto Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä pääsi julkisuuteen.

Esitutinnan suuntaamisesta totean tässä yhteydessä seuraavaa. Esitutinnan toimittamista koskevassa pyynnössäni lausuin, että tuossa vaiheessa käytettävissäni olleiden tietojen perusteella en katsonut olevan syytä epäillä suojelupoliisin palveluksessa olevien virkamiesten syyllistyneen rikokseen 2.4.2004 mennessä kanteluasiassa saaduissa selvityksissä kerrotusti menetellessään. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella en muutoinkaan katsonut tuolloin olleen tiedossa seikkoja, joiden nojalla rikosepäily olisi voitu kohdistaa johonkuhun tiettyyn henkilöön. Pyysin, että asiassa toimitetaan esitutkinta tarpeellisessa laajuudessa mahdollisen virkasalaisuuden rikkomisen tutkimiseksi. En rajannut suojelupoliisia esitutinnan ulkopuolelle, eikä minulla olisi ollut siihen toimivaltaa.

Seurasin esitutinnan kulkua esitutkintapyynnön tehneen syyttäjän ominaisuudessa. Esitutinnan kulku ja siinä esiin tulleet seikat olivat koko ajan tiedossani.

Sisäasiainministerinä toimineen Ville Itälän osalta en voinut toimia asiassa syyttäjän ominaisuudessa, koska valtioneuvoston jäsenen virkatoimen osalta syytteen nostamisesta voi päättää ainoastaan eduskunta. Saatoinkin kuitenkin

tutkinnanjohtajan tietoon kantani siitä, että Itälän asemaa ei minun nähdäkseni voitu tuolloin tiedossa olleiden tosiseikkojen perusteella määritellä. Tuolloin oli kyllä tiedossa Esko Ahon todistajankuulustelun perusteella, että hän oli saanut tiedon Alpo Rusiin kohdistuneesta esitutkinnasta Itälältä. Erityisesti siihen nähden, että Itälän menettelyn perusteet eivät olleet tiedossa, en katsonut, että olisi ollut perusteita kuulustella häntä syylliseksi epäiltynä. Samoin kiinnitin tutkinnanjohtajan huomiota siihen, että minun käsitykseni mukaan poliisi ei voi oma-aloitteisesti ryhtyä tutkimaan ministerin virkatointa rikoksena. Viittasin perustuslain ja ns. ministerivastuulain säännöksiin ja eräisiin aiempiin kannanottoihin. Itälän asema keskusrikospoliisin 9.7.2004 toimittamassa kuulemisessa olikin kuultava, ei siis epäilty tai todistaja.

Pääministeri Lipposen osalta totesin, että Itälä esitti 19.11.2004 minulle antamassaan kirjallisessa selvityksessä, että päätös Aholle kertomisesta oli hänen ja pääministeri Lipposen yhteinen. Kun olin tuossa vaiheessa jäljempänä tarkemmin esitetyillä perusteilla päätenyt siihen arvioon, ettei Itälän menettely ollut rikos, en pitänyt perusteltuna epäillä Lippostakaan rikoksesta. Ilmoitin tämän tutkinnanjohtajalle ja myös sen, että esitutkinnan kannalta en pitänyt Lipposen kuulustelemista tarpeellisena. Tutkittavanani olevan asian ratkaisua silmällä pitäen pidinkin riittävänä, että pyysin ja sain Lipposelta kirjallisen selvityksen.

Yhtä nykyisin eläkkeellä olevaa suojelupoliisin poliisimiestä on kuulusteltu epäiltynä virkasalaisuuden rikkomiseen. Tämän päätöksen esitutkinnan aloittamisesta on määräämässäni esitutkinnassa esiin tulleen johdosta tehnyt valtakunnansyyttäjänviraston määräämä tutkinnanjohtaja. Minulla ei ollut huomauttamista tästä päätöksestä. Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan kytkeminen johtuu siitä, että virallisen syyttäjän tulee toimia tutkinnanjohtajana ja esimerkiksi päättää siitä, aloitetaanko esitutkinta, jos epäilty on poliisimies. Syyteharkinta ja sen lopputulos käyvät ilmi kohdasta 3.4.7.

### 3.4.3

#### Oikeusohjeet

#### 3.4.3.1

##### Lähtökohtia

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu perusoikeutena. Toisaalta jokaisella – myös virkamiehillä – on perustuslain 12 §:n mukaan sananvapaus, johon sisältyy muun muassa oikeus ilmaista ja julkistaa tietoja kenenkään ennakolta estämättä. Myös viranomaisten hallussa olevien asiakirjojen julkisuus on turvattu perusoikeutena perustuslain 12 §:ssä. Asiakirjojen julkisuutta voidaan kuitenkin lailla rajoittaa välttämättömistä syistä. Tällaisia syitä voivat olla muun muassa yksityisyyden ja valtion turvallisuuden suojaaminen.

Kun näitä intressejä ja julkisuusperiaatetta joudutaan punnitsemaan vastakkain, eräs tärkeä arviointiperuste on jo edellä mainittu syyttömyysolettama. Sen mukaan jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä

syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Vaikka esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen asianomaisessa sopimuskohdassa nimenomaisesti mainitaan vain rikoksesta syytetty, syyttömyysolettama koskee myös rikoksesta epäiltyä. Ennen syytteen nostamista syyttömyysolettama on ohjenuorana itse asiassa vielä velvoittavampi. Sen yhtenä tausta-ajatuksena on, että osa epäilyistä jää toteennäyttämättä tai osoittautuu vääriksi. Tähän nähden epäilyjen ennenaikaisesta julkistumisesta johtuvia, mahdollisesti peruuttamattomia haitallisia seuraamuksia tulee pyrkiä minimoimaan. Kysymys on nähdäkseni myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamisesta, esimerkiksi ns. trial by newspaper –ilmiön estämisestä. Suojan tarve on nähdäkseni suurin tutkinnan alkuvaiheessa, jolloin myös tiedot tapahtumista ovat yleensä vajavaiset. Tällöin myös riski perusteettomasta leimaantumisesta ja epätasapainoisesta julkisuudesta on suurin.

Syyttömyysolettaman tulisikin vaikuttaa siihen, mitä ja miten rikosepäilyistä annetaan tietoja sivullisille tai julkisuuteen. Tässä mielessä se on ymmärretty esimerkiksi virkamiehen sananvapauden rajoitusperusteeksi. Syyttömyysolettama onkin nähtävissä usean jäljempänä lähemmin käsiteltävän säännöksen tausta-ajatuksena.

Virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta on valtion virkamieslain 17 §:n mukaan voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (jäljempänä julkisuuslaki) ja muussa laissa säädetään. Julkisuuslaki koskee myös valtioneuvoston jäseniä ja myös heillä on sen mukainen vaitiolovelvollisuus.

#### 3.4.3.2

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki

##### Yleistä

Julkisuuslain 23 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Asiakirjan salassapitoperuste määrittelee siis myös asiakirjaan merkitsemättömän tai muuten tallentamattoman tiedon kuuluvaksi vaitiolovelvollisuuden piiriin (Olli Mäenpää: Hallinto-oikeus, 2000, s.334). Julkisuuslaki ei siis koske vain asiakirjojen vaan myös tietojen julkisuutta. Vaitiolovelvollisuuden alaisia tietoja ei saa myöskään käyttää omaksi tai toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi.

Julkisuuslain 26 §:n mukaan viranomaisen voi antaa (sivulliselle) salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Julkisuuslain 29 §:n mukaan tämä koskee myös viranomaisen oikeutta antaa tällaista tietoa toiselle viranomaiselle. Vaitiolovelvollisuudesta poikkeamiseen sovelletaan julkisuuslain 32 §:n mukaan samoja perusteita kuin asiakirjan

salassapidosta poikkeamiseen.

Julkisuuslaki perustuu viranomaisten erillisyyteen ja sitä on sovellettava myös viranomaisten välisissä suhteissa (Mäenpää emt. s.341). Laissa tarkoitettuja sivullisia ovat siis myös toiset viranomaiset. Salassa pidettävän asiakirjan ja tai sen sisältämän tiedon antaminen toiselle viranomaisellekaan ei voi siten perustua esimerkiksi vakiintuneeseen käytäntöön.

Toisaalta julkisuuslaissa on kuitenkin lähdetty siitä, että salassapitointresseillä voi olla jonkin verran heikompi suoja suhteessa toisiin viranomaisiin kuin yksityisiin tahoihin. Tätä kompensoi se, että tiedon saavalla viranomaisella on erityinen virkavastuu salassapitovelvoitteiden noudattamisesta (Mäenpää, emt. s.342). Myös ns. vahinkoedellytyslausekkeet tosiasiaassa poistavat esteitä viranomaisten väliseltä tietojenvaihdolta. Tähän kysymykseen palaan jäljempänä.

Kantelussa on tältä osin kysymys siitä, toimivatko suojelupoliisi ja muut viranomaistahot lainmukaisesti antaessaan tietoja Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä ja siitä, miten tuo tieto pääsi julkisuuteen. Tällöin on keskeistä sen arviointi, oliko tieto salassa pidettävä ja millä edellytyksillä rikosepäilystä oli oikeus antaa tietoja. Sillä, oliko esitutkinta tuolloin muodollisesti aloitettu, ei ole ratkaisevaa merkitystä. Kysymys oli esitutkintaa ja sen aloittamisen harkintaa varten hankituista asiakirjoista ja niistä ilmenevistä tiedoista.

### Salassapidon perusteet

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3-kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat muun muassa poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta sekä esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaarana rikoksen selvittämistä tai tutkinnan tarkoituksen toteutumista tai ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä tai estä tuomioistuinta käyttämistä oikeuttaan määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaan. Toinen tässä yhteydessä huomiota ansaitseva lainkohta on mainitun säännöksen 9-kohta. Sen mukaan salassa pidettäviä ovat suojelupoliisin ja muiden viranomaisten asiakirjat, jotka koskevat valtion turvallisuuden ylläpitämistä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaarana valtion turvallisuutta.

Esitutkintaa koskevat tiedot ovat julkisuuslain 24 § 1 momentin 3 kohdan mukaisesti lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Niiden suhteen olettamana on siis salassapito. Näin ollen tieto Alpo Rusiin kohdistuneesta tutkinnasta oli lähtökohtaisesti salassa pidettävä. Kysymys ei kuitenkaan ollut ehdottomasti salassa pidettävästä tiedosta. Viranomaisen oli arvioitava tiedon antamisesta aiheutuvaa haittaa tai vahingonvaaraa suojattavalle edulle (vahinkoedellytysarviointi). Julkisuuslain mukainen salassapito-olettama voi siis vahinkoedellytyslausekkeessa määritellyin edellytyksin kumoutua.

Tässä on tarpeen tarkastella vain (edellä alleviivattua) asiaan osallisen suojaamisintressiä koskevaa vahinkoedellytystä. Jos oli arvioitavissa olevan ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuttanut asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä, tieto ei ollut salassa pidettävä. Sama oli tilanne, jos tiedon antamiseen oli painava syy, vaikka vahingon tai kärsimyksen aiheutuminen oli ilmeistä.

Lain esitöistä ei juuri saa apua tulkittaessa, mikä käytännössä olisi lainkohdassa tarkoitettu "painava syy". Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että tulkinta-apua voitaisiin saada julkisuuslain 17 §:stä ja lain 3 §:ssä määritellyn julkisuusperiaatteen tarkoituksesta (ks. Wallin - Konstari: Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö s. 180).

Julkisuuslain eduskuntakäsittely on kiinnostava tältä osin. Hallituksen esityksessä (HE 30/1998) nyt kysymyksessä oleva vahinkoedellytyslauseke oli muodossa "jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ... ei aiheuta rikoksesta epäillyn aiheutonta leimaantumista". Esitystä perusteltiin sillä, että esitutkitietojen julkiseksi tuleminen ennen aikaisesti voi aiheuttaa epäillylle vahinkoa ennen kaikkea leimaamalla hänet syylliseksi, vaikka esitutkinta on kesken eikä syytteen nostamisesta ole vielä tehty päätöstä. Perustuslakivaliokunnan mielestä olisi tullut harkita, että sanonta "aiheutonta leimaantumista" korvattaisiin ilmaisulla "olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä" (PeVL 43/1998). Lakivaliokunta katsoi, että muutkin kuin epäilty saattavat kärsiä tiedon julkistamisesta. Valiokunta esitti vahinkoedellytyslausekkeeksi muotoilua, joka sitten omaksuttiin lakiin. Näin ollen lakiin otettiin vasta tässä yhteydessä "painava syy", joka voi oikeuttaa tiedon antamisen, vaikka siitä aiheutuisikin vahinkoa tai kärsimystä. Lakivaliokunta totesi, että tällöin säännöksestä käy ilmi, että päätettäessä tiedon antamisesta on punnittava toisaalta niitä perusteita, joiden takia tietoa tarvittaisiin ja toisaalta asiaan osalliselle aiheutuvaa vahinkoa tai kärsimystä (LaVL 14/1998). Hallintovaliokunta päätyi mietinnössään mm. uusiin kunnianloukkaussäännöksiin viitaten estämään lakivaliokunnan ehdottamaa muotoilua (HaVM 31/1998).

Viittaus kunnianloukkaussäännöksiin on kiinnostava. Sen voidaan käsitykseni mukaan tulkita tarkoittavan rikoslain 24 luvun 8 §:n 2 momentista ilmenevää ajatusta. Tuon lainkohdan mukaan yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei pidetä sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka näihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi. Näin voitaisiin esimerkiksi katsoa, että joidenkin henkilöiden rikosepäilyjen kohdalla julkisuuslain mukainen painava syy voisi heidän yhteiskunnallisesti merkittävän asemansa vuoksi tulla kysymykseen muita helpommin.

Nämä perustelut liittyvät kuitenkin lähinnä niihin tilanteisiin, joissa pohditaan tiedon antamista julkisuuteen ja tätä kautta mahdollistuvaa



keskustelua yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista. Suojelupoliisin menettelyssä ei tältä osin kuitenkaan ole kysymys tietojen antamisesta julkisuuteen.

### Vahinkoedellytyslausekkeiden tulkinta

Julkisuuslain 24 §:n ns.vahinkoedellytyslausekkeiden tulkinnan lähtökohdat ovat tässä yhteydessä merkitykselliset, mistä syystä tarkastelen asiaa seuraavassa.

Käsitykseni mukaan julkisuuslain 24 §:n vahinkoedellytyslausekkeitä ei tule arvioida sen valossa, mitä tapahtuisi, jos asiakirjan sisältämä tieto olisi julkinen kaikille. Kysymys on asetettava niin, aiheutuuko tiedon luovuttamisesta tietyille vastaanottajalle tietyssä tilanteessa vahinkoedellytyslausekkeen tarkoittamia haitallisia seurauksia. Tämä kanta käy mielestäni ilmi esimerkiksi hallintovaliokunnan mietinnöstä (HaVM 31/1998), vaikka sitä ei sanotakaan mietinnössä suoraan.

Oikeuskirjallisuudessa tämä tulkinta näyttää vallitsevalta. Esimerkiksi Wallin-Konstari toteavat, että vahinkoedellytyslausekkeitä on käytetty sen varmistamiseksi, ettei salassapitoa uloteta laajemmalle kuin kulloinenkin tilanne suojattavan edun kannalta välttämättä vaatii.

Vahinkoedellytyslausekkeiden käytön avulla rajoitetaan siis salassapidon ulottuvuutta siihen, mikä kussakin tilanteessa on katsottava suojattavan intressin kannalta välttämättömäksi (emt. s.128). Mäenpää toteaa tämän voivan merkitä, että vahinko tai haitta, joka aiheutuisi asiakirjan luovuttamisesta yksityiselle, ei toteudu, jos tieto annetaan vain toiselle viranomaiselle (Julkisuusperiaate s.226, samoin Wallin-Konstari emt. s. 286).

Julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi onkin perusteltua, että salassapidon alaa pyritään rajoittamaan. Salassapidon vaihtoehto ei siis ole julkisuus kaikille, vaan jokaisen tietoluovutuksen oikeutus tulee arvioida erikseen.

Tälle ratkaisulle on edellä esitettyjä perusteita, mutta se ei ole kuitenkaan mielestäni ongelmaton. Tietojen antamisen tilannekohtainen arviointi nimittäin vähentää julkisuuslain erään keskeisen lähtökohdan eli viranomaisten erillisyyden periaatteen merkitystä: tiedon antamiseen ei tarvita julkisuuslain 29 §:n mukaista nimenomaista erityis säännöstä, jos ja kun tieto voidaan luovuttaa vahinkoedellytyslausekkeen perusteella.

Käsitykseni mukaan vahinkoedellytyslausekkeiden tapauskohtainen tulkinta ei saakaan olla liian laveaa. On myös syytä korostaa sivullisten (siis muiden viranomaisten ja yksityisten kansalaisten) periaatteessa tasavertaista mahdollisuutta saada tietoja viranomaisilta. Tämä mahdollistaa mm. julkisen vallan käytön valvonnan, mikä on julkisuuslain 3 §:ssä mainittu yhdeksi lain tarkoituksista. Vahinkoedellytyslausekkeiden tulkinnalla ei näkemykseni mukaan voidakaan hyväksyä mitä tahansa tietojen vaihtoa viranomaisten kesken esimerkiksi hallinnon tehokkuuden nimissä. Viranomaisten toiminnan hyvä tarkoitus ei voi olla tiedon saannin peruste. Laissa määrätty tehtävä ei

luo toimivaltaa, vaan viimeksi mainitusta tulee olla erikseen säännökset.

Edellä lausuttu on korostetusti esillä tämän tapauksen kannalta keskeisen julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan soveltamisessa. Tiedon antamisessa on lakivaliokunnan esittämän mukaisesti punnittava toisaalta niitä perusteita, joiden takia tietoa tarvittaisiin ja toisaalta asiaan osalliselle aiheutuvaa vahinkoa tai kärsimystä.

#### 3.4.3.3 Poliisilaki

Virkamiehen vaitiolovelvollisuutta ei ole tyhjentävästi säännelty julkisuuslaissa. Myös muissa laeissa olevat säännökset vaitiolovelvollisuudesta on otettava huomioon. Tässä tapauksessa merkityksellinen on poliisilain säännös poliisin vaitiolovelvollisuudesta.

Poliisilain 43 §:ssä todetaan ensinnäkin, että poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta on voimassa, mitä vastoin virkamieslain 17 §:ssä säädetään. Säännöksen 2 momentin mukaan poliisin henkilöstöön kuuluva ei saa tehtäviensä hoitoon kuulumattomalla tavalla käyttää hyödykseen eikä luvatta muille ilmaista sellaisia henkilön yksityisyyteen kuuluvia seikkoja, jotka hän on saanut tässä tehtävässään tietoonsa ja joiden ilmitulo voi aiheuttaa henkilölle vahinkoa tai haittaa.

Nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta on tärkeä erityisesti poliisilain 43 §:n 3 momentti. Sen mukaan vaitiolovelvollisuus ei estä asian ilmaisemista viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle, jolla säädetyn tehtävänsä vuoksi on tarve saada tieto muutoin salassa pidettävästä seikasta taikka henkilön luotettavuudesta tai sopivuudesta. Tietoja turvallisuuden kannalta merkittävään tehtävään pyrkivän tai siinä olevan henkilön luotettavuuden varmistamiseksi voidaan tarpeellisessa laajuudessa luovuttaa myös yksityiselle yhteisölle tai henkilölle. Vaitiolovelvollisuus ei myöskään estä ilmaisemasta sellaisia tietoja, joiden ilmaiseminen on yksittäistapauksessa tarpeen hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen taikka huomattavan ympäristö- tai omaisuusvahingon välttämiseksi.

Säännös on yllä kuvatuilta osin säilynyt hallituksen esittämässä muodossa (HE 57/1994). Asian eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta totesi, että säännöksen 3 momentin johdosta poliisin vaitiolovelvollisuus ei muodostuisi kovinkaan merkittäväksi esteeksi ilmaista tietoja ulkopuolisille. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että säännöstä käytäntöön sovellettaessa voidaan joutua Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvatun yksityisyyden suojan kannalta huomionarvoisiin tilanteisiin muun muassa siksi, ettei lakiin sisälly erityisiä oikeussuojatakeita. Valiokunnan mukaan sääntelyä oli syytä täsmentää (PeVL 15/1994). Lakivaliokunta piti saamiinsa lausuntoihin ja perustuslakivaliokunnan kannanottoon viitaten puheena olevaan säännökseen kohdistettuja huomautuksia vakavina ja katsoi, että säännösten asianmukaisuus tulisi tarkasti selvittää (LaVL 10/1994). Lain sisältö ei

kuitenkaan tältä osin muuttunut.

Poliisilain 43 §:n täsmällisyys jättää minunkin mielestäni toivomisen varaa erityisesti sen jälkeen säädetty julkisuuslaki huomioon ottaen. Tämä on havaittu laillisuusvalvonnassa aiemminkin (ks. esim. AOA Ilkka Raution päätökset 21.10.2002 dnro 2044/4/00 ja 12.5.2004 dnro 1556/4/02). Säännös näyttäisi antavan poliisille mahdollisuuden vaitiolovelvollisuudesta huolimatta hyvin laajaan, poliisin omiin tai tietoa vastaanottavan viranomaisen tehtäviin perustuvaan tarveharkintaan. Tämä asiantila tietysti parantaa viranomaistoiminnan tehokkuutta, mutta se ei sovi hyvin yhteen julkisuuslain erään perusajatuksen eli viranomaisten erillisyyden kanssa (tästä ks. Wallin–Konstari: emt. s.52). Tämä ristiriita johtunee ainakin osaksi siitä, että poliisilaki on säädetty ennen perusoikeusuudistusta ja julkisuuslakia. Voidaan kuitenkin kysyä, onko perusteltua, että poliisin kohdalla on muita huomattavasti löyhemmät säännökset oikeudesta poiketa vaitiolovelvollisuudesta.

Joka tapauksessa poliisilain 43 §:n sanamuodon mukaan poliisi voi ”tehtävänsä hoitoon kuuluvalla tavalla” paljastaa vaitiolovelvollisuuden alaisia tietoja sivullisille. Samoin poliisi voi vaitiolovelvollisuuden estämättä antaa tietoja toiselle viranomaiselle, jolle ne ovat ”tarpeen sen säädetyn tehtävän vuoksi”. Kuten perustuslakivaliokunta totesi, poliisilain 43 §:n johdosta poliisin vaitiolovelvollisuus ei näytä muodostuvan kovinkaan merkittäväksi esteeksi ilmaista salassa pidettäviä tietoja ulkopuolisille. Lainkohta antaa poliisille kovin laajan harkintavallan tässä suhteessa.

Poliisilain 43 §:ää tulkittaessa tulisi kuitenkin käytykseni mukaan ottaa huomioon sen säätämisen jälkeen tapahtunut kehitys yksityisyyden suoja ja julkisuusperiaatetta koskevassa lainsäädännössä, joista irrallaan sitä ei voi soveltaa. Tätä edellyttää mielestäni viranomaisten velvollisuus perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen laintulkintaan. Samoin tulee ottaa huomioon esitutkintaa ja poliisitoimintaa koskevat yleiset periaatteet, kuten vähimmän haitan periaate.

Kyseessä on kuitenkin laintasoinen säännös, josta nimenomaisesti käy ilmi, että sen nojalla voidaan poiketa vaitiolovelvollisuudesta. ”Tehtävään kuuluvaa tapaa” täsmentää suojelupoliisin osalta ainakin poliisin hallinnosta annetun lain 10 § ja myös vastaavan asetuksen 8 §.

Poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:n mukaan suojelupoliisin tehtävänä on torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi. Poliisin hallinnosta annetun asetuksen 8 §:n mukaan suojelupoliisin tulee poliisin hallinnosta annetussa laissa säädetyn tehtävän toteuttamiseksi antaa ministeriön vahvistamien yleisten perusteiden mukaisesti viranomaisille ja yhteisöille sellaisia ohjeita, neuvoja ja tietoja, jotka ovat tarpeen valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkausten estämiseksi.

#### 3.4.3.4 Rikoslaki

Rikoslain 40 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan virkamies, joka tahallaan palvelussuhteensa aikana tai sen päätyttyä oikeudettomasti

- 1) paljastaa sellaisen asiakirjan tai tiedon, joka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tai muun lain mukaan on salassa pidettävä tai jota ei lain mukaan saa ilmaista, taikka
  - 2) käyttää omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjaa tai tietoa,
- on tuomittava, jollei teosta muualla säädetä ankarampaa rangaistusta, *virkasalaisuuden rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksaksi vuodeksi. Virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

Jos virkamies huolimattomuudesta syyllistyy 1 momentissa tarkoitettuun tekoon, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus sekä muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava, jollei teosta muualla säädetä ankarampaa rangaistusta, *tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Törkeästä virkasalaisuuden rikkomisesta säädetään rikoslain 40 luvun 6 §:ssä.

Tapahtuma-aikaan voimassa olleessa rikoslain 2 luvun 12 §:ssä, jossa säädettiin siitä, ketä rikoslaissa tarkoitettiin virkamiehellä, ei erikseen mainittu valtioneuvoston jäsentä. On kuitenkin selvää, että tuolloinkin rikoslain 40 luvun virkarikossäännöksiä voitiin soveltaa ministerien rikoksiin. Tämä on yksiselitteisesti todettu esimerkiksi valtakunnanoikeuden 29.10.1993 julistamassa tuomiossa. Nykyään valtioneuvoston jäsen on myös nimenomaisesti mainittu rikoslain 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksessä. Ministeri voi siten syyllistyä virkasalaisuuden rikkomiseen. On kuitenkin otettava huomioon, että ministerien oikeudellinen vastuunalaisuus on jäljempänä kohdassa 3.4.5 kerrotulla tavalla järjestetty useilta osin tavanomaisesta virka vastuusta poikkeavalla tavalla.

Lopuksi todettakoon, että rikoslain 40 luvun virkarikossäännöksiä ei sovelleta kansanedustajiin heidän edustajantoimessaan.

#### 3.4.3.5 Muut säännökset

Esitutkintalain 49 §:n mukaan esitutkinnasta on tiedotettava siten, ettei ketään aiheuttomasti saateta epäluulon alaiseksi ja ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa ja haittaa. Näin on sinänsä toimittava esitutkinnassa muutoinkin (esitutkintalaki 8 § 2 momentti). Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 8 ja 9 §:ssä todetaan, että rikoksesta epäillyn nimen tai hänen kuvansa saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen

selvittämiseksi, epäillyn kiinni saamiseksi tai muusta erityisen painavasta syystä. Oikeus antaa tietoja esitutkinnasta julkisuuteen on tutkinnanjohtajalla ja hänen esimiehellään sekä esimiehen määräämällä muulla virkamiehellä.

Nämä säännökset eivät käsitykseni mukaan sinällään tule sovellettaviksi arvioitaessa tässä kohdassa puheena olevaa suojelupoliisin menettelyä. Näiltä osinhan ei ole kysymys tiedottamisesta julkisuuteen. Tätä tulkintaa tukee nähdäkseni se, että esitutkintalain 49 §:n säätämistä perusteltiin seuraavasti: ”Esitutkintaa koskevien tietojen antamisesta tiedotusvälineille on tähän asti annettu määräykset poliisin käskylehdessä. Nyt asiasta on kansalaisten tiedon saannin lisäämiseksi tarkoitus säätää asetuksella” (HE 14/1985 s.41). Tosin hallituksen esityksessä mainittu pykälä kuului: ”Esitutkintaa koskevien tietojen antamisesta tiedotusvälineille säädetään asetuksella.” Se, että vasta lakivaliokunnan käsittelyssä säännökseen katsottiin aiheelliseksi lisätä ne periaatteet, joiden perusteella asetukset annettaisiin, ei käsitykseni mukaan muuta sitä lähtökohtaa, että esitutkintalain 49 §:ssä tarkoitetaan säädellä vain tietojen antamista julkisuuteen. Sitä ei siis ole tarkoitettu sovellettavaksi nyt tarkastelevana olevan kaltaiseen tiedon antamiseen. Esitutkintalaissa ei siten ole erityissäännöksiä tällaisista tilanteista.

Salassa pidettävistä tiedoista ei saa tiedottaa. Vain jos voidaan esittää perusteet, joilla julkisuuslain vahinkoedellytyslausekkeen salassapito-olettaja kumoutuu, voidaan ylipäätään harkita esitutkintalain tiedottamista koskevien säännösten soveltumista – tuolloinhan tieto ei enää ole salassa pidettävä. Korostan kuitenkin, että vaikka tieto ei olisikaan salassa pidettävä, tämä ei merkitse sitä, että esitutkinnasta voitaisiin vapaasti tiedottaa tai muutoinkaan oma-aloitteisesti antaa tietoja sivullisille.

Esitutkintalain 49 §:n ilmaisut ”aiheettomasti” ja ”tarpeettomasti” on käsitykseni mukaan nähtävä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan ”painavan syy” kanssa samaa ajatusta ilmentävinä: syyttömyysolettaman mukaisen epäillyn suojan väistymiseen on oltava perustellut syyt. Lähtökohtana esitutkinnassa on salassapito. Esitutkintatietojen antamisessa julkisuuteen eli tiedottamisessa näiden edellytysten harkinta ei käsitykseni mukaan voi olla ainakaan väljempää kuin julkisuuslakia sovellettaessa. Esimerkiksi epäillyn nimen julkisuuteen saattamiseen vaaditaan erityisen painavaa syytä (vrt. julkisuuslain painava syy). Toisaalta julkisuuslain mukainen ”painava syy” voi hyvinkin olla samalla perusteella, että katsotaan, että epäillylle ei tiedottamisella aiheuteta tarpeettomasti vahinkoa tai haittaa.

#### 3.4.4

Kannanotto suojelupoliisin menettelyyn

##### 3.4.4.1

Yleistä

Rikoksesta epäillyn asemaan joutuminen on aina leimaavaa. Alpo Rusin kohdalla oli kysymys rikosepäilystä, joka oli vakava ja jonka hänen asemansa huomioon ottaen voitiin olettaa aiheuttavan hänelle suurta vahinkoa.

Kuten edellä on todettu, esitutkintaa koskevat tiedot ja epäillyn henkilöllisyys eivät ole lain mukaan missään vaiheessa rikosprosessia ehdottomasti salassa pidettäviä. Epäillyn suoja voi siis joissain tilanteissa joutua väistymään.

Julkisuuslain esitöistä käy ilmi, että lainsäätäjä on lain 24 §:n 1 momentin 3 kohtaa säätäessään halunnut suojella epäiltyä nimenomaan ennenaikaiselta julkisuudelta. Jossain vaiheessa tieto toimitetusta esitutkinnasta ja siinä epäiltyinä olleista tulee julkiseksi. Tämäkin on otettava huomioon, kun punnitaan epäillylle aiheutuvan vahingon painoarvoa suhteessa niihin seikkoihin, jotka edellyttävät kertomista.

Luonnollisesti on myös suuri ero perustellusti valikoidun tiedon antamisen ja asian julkisuuteen saattamisen välillä. Tämä koskee arviointia siitä, minkälaista vahinkoa menettelystä aiheutuu sekä siitä, onko tiedon antamiselle painava syy.

Suojelupoliisi ei saadun selvityksen mukaan ole antanut tietoa rikosepäilystä julkisuuteen. Se on sen sijaan selvityksissä esitetyillä perusteilla katsonut aiheelliseksi kertoa asiasta tietyille henkilöille. Käsittelen jäljempänä suojelupoliisin menettelyä erityisesti julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan asiaan osallisen suojaamista koskevan vahinkoedellytyksen ja poliisilain 43 §:n merkitystä tietoluovutuksissa. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 9 kohdan näkökulmasta en näe ongelmia minkään suojelupoliisin tietoluovutuksen osalta. En siis kyseenalaista suojelupoliisin arviota siitä, että tiedon antaminen tapahtuneella tavalla ei vaarantanut valtion turvallisuutta. En myöskään katso, että suojelupoliisi olisi ylittänyt harkintavaltansa tai käyttänyt sitä väärin, kun se piti ilmeisenä, että puheena olevan tiedon antaminen suojelupoliisin selvityksessään mainitsemille henkilöille ei vaarantanut rikoksen selvittämistä tai tutkinnan tarkoituksen toteutumista julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkoittamalla tavalla. Mainitun lainkohdan 3 kohdan vahinkoedellytyksistä ei tässä tapauksessa ole mielestäni ongelmallinen myöskään tuomioistuimen salassapitovallan säilyttäminen.

Toisaalta käsitykseni mukaan oli nähdäkseni ilmeistä, että Rusille näistä tietojen antamisista aiheutuisi vahinkoa tai kärsimystä. Tällä en tarkoita sitä, että olisi ollut aihetta epäillä, että asia näiden henkilöiden kautta päätyisi julkisuuteen. Julkisuuslaissa ei kuitenkaan edellytetä asian julkistumista, vaan muukin vahinko tai kärsimys tulee kysymykseen. Pidän selvänä, että Rusin maine kärsi kaikkien asiasta tiedon saaneiden silmissä; hän leimaantui ja juuri tätä kyseinen julkisuuslain kohta pyrkii estämään. Tämä vahinko ei kuitenkaan ole yleensä niin suurta kuin julkisuuden aiheuttama. Vahingon painoarvolla on merkitystä, koska sitä tulee kutakin tietojen antamista harkittaessa punnita suhteessa niihin perusteisiin, joiden takia tietoa annettiin.

#### 3.4.4.2

Suojelupoliisin antama tieto rikosepäilystä

*Tietojen antaminen tasavallan presidentille, pääministerille ja*

### ulkoasiainministerille

Käsitykseni mukaan mainittujen maamme ulkopoliitikan johtohenkilöiden informoinnille on ollut julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkoittama painava syy. Näin on erityisesti tasavallan presidentin, pääministerin ja ulkoasiainministerin säädetyt tehtävät huomioon ottaen. Kuten suojelupoliisi esimerkiksi tasavallan presidentin osalta toteaa: "tasavallan presidentin tulee olla riittävästi tietoinen vieraiden valtioiden tiedustelupalvelujen toiminnasta Suomessa." Ulkoministerin osalta on otettava huomioon myös se, että Alpo Rusi oli hänen johtamansa ministeriön virkamies, tosin virkavapaalla. Katson, että asiassa ei tältä osin menetelty lainvastaisesti.

Selvityksissä on kyseisten henkilöiden osalta viitattu myös poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:ssä säädettyihin suojelupoliisin tehtäviin ja poliisin hallinnosta annetun asetuksen 8 §:ään. Suojelupoliisin tehtävästä ei voi kuitenkaan käsitykseni mukaan johtaa toimivaltaa salassa pidettävien tietojen antamiseen. Poliisilain 43 §:n soveltumista ajatellen näillä tehtävillä kylläkin on merkitystä. Tietojen antaminen voidaan katsoa nimenomaan poliisin tehtävien mukaiseksi (ks. poliisilaki 43 §:n 2 momentti). Lisäksi poliisilain 43 §:n 3 momentti oikeuttaa poliisin vaitiolovelvollisuuden estämättä antamaan muutoin salassa pidettävän tiedon, jos se on viranomaiselle tarpeen tämän säädetyt tehtävän vuoksi.

Totean tässä yhteydessä vielä, että tasavallan presidentin informoinnin perusteena suojelupoliisi on viitannut myös vakiintuneeseen käytäntöön. Mielestäni tämä ei nykyisen lainsäädännön valossa voi sinällään olla peruste salassa pidettävien tietojen vaihdolle viranomaisten kesken. Myöskään se, että asiassa on ollut tarve kuulla ulkoasiainministeriön tai valtioneuvoston kanslian virkamiehiä ei käsitykseni mukaan ole sinällään perustelu salassa pidettävän tiedon antamiselle pää- tai ulkoasiainministerille.

### Tietojen antaminen entiselle presidentille

Presidentti Ahtisaarelle on selvityksen mukaan kerrottu Jukka ja Alpo Rusin HVA-rekisteröinnistä ja siitä, että tuon operaatiotunnuksen alaisuudessa on tapahtunut useita kymmeniä tietoluovutuksia 1970-luvulla. Lisäksi hänelle on kerrottu, että suojelupoliisi selvittää tapauksen yksityiskohtia ja että esitutkinta aloitetaan, jos asiassa on syytä epäillä rikosta.

Entisten presidenttien asemasta ei ole juurikaan säännöksiä. Heille on kuitenkin lailla turvattu edellytykset hoitaa kansallisesti ja kansainvälisesti tärkeitä tehtäviä. Tämä käy ilmi mm. hallituksen esityksestä (HE 23/1999), joka koskee tasavallan presidentin eläkeoikeudesta annettua lakia. Lain 1 §:ssä säädetään eräistä entiselle presidentille annettavista palveluista. Sen mukaan entiselle presidentille voidaan tarjota sopiva asunto kohtuullista vuokraa vastaan sekä tarpeen mukaan erilliset kirjoitus- ja arkistotyöhön soveltuvat työtilat sekä antaa turvallisuus-, toimisto- ja muita vastaavia palveluja. Hallituksen esityksessä todetaan tältä osin mm. seuraavaa. "Eläkkeelle siirtyvä presidentti säilyttää Suomessa tärkeän kansallisen

instituution aseman. Sen vuoksi on yhteiskunnan etujen mukaista taata hänelle hänen asemansa mukaiset edellytykset esiintyä julkisuudessa ja työskennellä. Presidentillä säilyvän aseman ja edustustehtävien vuoksi on huolehdittava siitä, että hänellä eläkkeellä ollessaan on asianmukaiset toimintapuitteet. Yhteiskunnan kannalta on tärkeätä, että eläkkeelle siirtyvä presidentti saa tarpeelliset edellytykset siirtää tehtävässään saamaansa kokemusta edelleen. Hänen odotetaan myös osallistuvan yhteiskunnalliseen keskusteluun. Eläkkeellä ollessaan presidentillä pitäisi olla mahdollisuudet järjestää arkistonsa ja kirjoittaa muistelmansa ottaen huomioon presidentin arkiston suojaamis- ja käsittelyvaatimukset. Hänellä pitäisi myös olla edellytykset hoitaa sellaisia kansallisesti tai kansainvälisesti tärkeitä tehtäviä, jotka hän on ottanut vastaan.”

Edellä mainitusta hallituksen esityksestä voi mielestäni tehdä sen johtopäätöksen, että entisille presidenteille on haluttu turvata myös riittävät tiedolliset toimintaedellytykset heidän vastaanottamiensa kulloistenkin tehtävien hoitamiseen. Kyseessä voivat olla kansainvälisiin suhteisiin sekä ulkopoliittisiin kysymyksiin liittyvät tehtävät. Tämä voi käsitykseni mukaan edellyttää joissain tapauksissa myös salassa pidettävien tietojen antamista heille .

Tiedon antamiseen presidentti Ahtisaarelle Alpo Rusia koskevasta epäilystä katson olleen painavan syyn enkä näin ollen katso suojelupoliisin menetelleen tiedon antaessaan lainvastaaisesti. Presidentti Ahtisaaren kansainväliset tehtävät sekä Alpo Rusin aiempi toiminta hänen ulkopoliittisena neuvonantajanaan ovat mielestäni perusteet, joilla tässä tapauksessa voitiin päätyä tämän salassa pidettävän tiedon antamiseen. Totean myös, että puhemies Lipponen totesi selvityksessään maininneensa suojelupoliisin päällikölle, että presidentti Ahtisaarta olisi asianmukaista informoida esitutkinnasta.

Käsitykseni kuitenkin on, että oikeus antaa salassa pidettäviä tietoja entisille presidenteille ei ole selkeästi säännelty. Säännöksien tarkistamiseen saattaisi olla aihetta.

#### *Tietojen antaminen sisäasiainministerille ja poliisin ylijohdolle*

Myöskään tältä osin en katso, että asiassa olisi menetelty lainvastaisesti.

Totean ensinnä, että poliisi on hierarkkinen organisaatio, jossa sisäasiainministeriön poliisiosaston päällikkönä toimii poliisiylijohtaja, joka poliisiasetuksen 2 §:n mukaan on kaikkien poliisin henkilöstöön kuuluvien esimies. Poliisiasioista vastannut sisäasiainministeri Itälä puolestaan oli poliisiylijohtajan esimies, jolla oli mm. oikeus pidättää itselleen päätösvalta asiassa, jonka virkamies muutoin saisi ratkaista (valtioneuvoston asetus sisäasiainministeriöstä 3 §, 404/2000). Tiedon kulkemisessa tätä esimieslinjaa pitkin poliisihallinnon sisällä ei ole nähdäkseni ollut kysymys tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle.



Tiedon antaminen on ollut joka tapauksessa lainmukaista senkin johdosta, että siihen on ollut julkisuuslain tarkoittama painava syy ja myös poliisilain 43 §:n perusteella. Menettelyn voi katsoa kuuluneen suojelupoliisin tehtävien hoitoon ja tiedonsaajilla olleen heidän säädettyjen tehtäviensä vuoksi tarve saada ko. tieto. Tässäkin yhteydessä on tosin toistettava edellä esittämäni näkemys poliisilain 43 §:n säännöksen laiveudesta.

Selvityksissä on viitattu tältä osin myös poliisiasetuksen 16 §:n 2 momenttiin. Sen mukaan suojelupoliisin tulee ilmoittaa sisäasiainministeriölle poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuista rikoksista, hankkeista ja niihin syyllisiksi epäillyistä henkilöistä. Käsitykseni mukaan on selvää, että törkeä vakoilu on viimeksi mainitussa lainkohdassa tarkoitettu rikos. Tietojen antamisen osalta poliisiylijohdaja Naulapäälle on edellä todettujen säännösten lisäksi vedottu poliisiasetuksen 8 §:ään. Sen mukaan poliisimiehen on viipymättä ilmoitettava esimiehelleen havaitsemansa tai tietoonsa tulleet poliisitoiminnan kannalta tärkeät asiat. Totean vielä, että esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen 9 §:n nojalla Naulapäällä olisi tutkinnanjohtajan esimiehenä ollut toimivalta päättää asian tiedottamisesta julkisuuteen.

Totean tässä lyhyesti vain sen, että sisäasiainministeriölle ilmoittamisesta on sinänsä säädetty ”erikseen nimenomaisesti”, tosin vain asetuksen tasolla (vrt. julkisuuslain 29 §:n vaatimus laista). Tässäkin tapauksessa tulee kuitenkin ensiksi arvioida, onko tieto ylipäättään salassa pidettävä puheena oleviin tahoihin nähden. Vasta sen jälkeen voi tulla esiin kysymys julkisuuslain 29 §:n soveltumisesta. Voi tietysti kysyä, tulisiko edellä mainituista poliisiasetuksessa nyt säännellyistä tilanteista säätää julkisuuslain tarkoittamalla tavalla ”erikseen nimenomaisesti” lakitasolla.

Katson siis, että suojelupoliisi ei menetellyt lainvastaisesti, kun se kertoi rikosepäilystä sisäasiainministeriölle ja poliisiylijohdaja Naulapäälle.

#### Tietojen antaminen syyttäjälle

Suojelupoliisi menetteli lain vaatimalla tavalla, kun se ilmoitti esitutkinnasta valtiosyyttäjä Rautakoskelle.

Esitutkintalain 15 §:n 1 momentin mukaan poliisin on ilmoitettava sille tutkittavaksi tulleesta rikosasiasta syyttäjälle, kun jotakuta voidaan epäillä syylliseksi rikokseen. Ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos asia on yksinkertainen.

Tutkittavana ollutta rikosta eli törkeää vakoilua ei voida pitää yksinkertaisena rikosasiana. Tiedon antamisen oikeutusta arvioitaessa ei ole merkitystä sillä, oliko tieto salassa pidettävä vai ei, kun velvollisuudesta tiedon antamiseen toiselle viranomaiselle on nähdäkseni julkisuuslain 29 §:n tarkoittamalla tavalla nimenomaisesti erikseen säädetty.

#### Tietojen antaminen alustavia puhutteluja toimitettaessa

Juhani Suomen ja Peter Kellerin osalta on kysymys siitä, että heitä puhutettiin ns. alustavan tutkinnan aikana. Selvitysten mukaan tuolloin oli katsottu välttämättömäksi ilmaista heille myös Alpo Rusin henkilöllisyys, jotta he saattoivat lausua asiaan tai epäiltyyn liittyvistä tiedossaan olleista tutkinnan kannalta oleellisista seikoista.

Selvityksen mukaan Suomea kuultiin SIRA-rekisteritietojen ja aineiston laadun arvioimiseksi tapauksesta XV/11/69. Hänelle ilmaistiin tämän analysointityön aikana ”virkasalaisuuden alaisuudessa” Alpo Rusin nimi, koska häneltä kysyttiin suojelupoliisin mukaan tutkinnan eteenpäin viemiseksi välttämättömiä tietoja tämän ulkoministeriön aikaisesta virkaurasta ja toimenkuvasta sekä näihin liittyen ulkoministeriön asiakirjaliikenteeseen ja -julkisuuteen liittyvistä käytännöistä 1970-luvulla.

Peter Keller on entinen HVA:n tiedustelu-upseeri, joka oli operaation XV/11/69 ”Pekka” hoitaja. Saksan turvallisuusviranomaiset puhuttivat häntä ennen esitutkintaa suojelupoliisin edustajien läsnä ollessa. Puhuttelussa Keller vahvisti Alpo Rusin yhteyden asianomaiseen peitenimeen ja -koodiin. Keller oli luonnollisesti jo etukäteen tietoinen Alpo Rusin rekisteröinnistä, mutta ilmeisestikin hän tuli vasta puhuttelun myötä tietoiseksi suojelupoliisin aktiivisesta kiinnostuksesta tapaukseen.

Asian alustava selvittäminen oli tarpeellista. Käytettävissäni olevan selvityksen valossa minulla ei ole aihetta pitää perustelemattomana suojelupoliisin arviota siitä, että joillekin henkilöille oli tuolloin välttämätöntä ilmaista myös Alpo Rusin nimi.

Kiinnitän myös huomiota siihen, että selvitysten mukaan suojelupoliisi ei paljastanut Alpo Rusin henkilöllisyyttä kaikille alustavasti puhuttelemilleen henkilöille. Tämä olikin perusteltua, koska tämäntyyppinen tietojen antaminen tulee rajoittaa vain välttämättömimpään.

Käsitykseni mukaan tiedon antamiseen puheena olevalla tavalla oli siis painava syy. Tämä menettely oli selvityksen perusteella arvioituna välttämätön esitutkinnan edellytysten arvioinnille. En myöskään katso, että tiedon ilmaisemisessa olisi menetelty poliisin tehtäviin hoitoon kuulumattomalla tavalla (poliisilaki 43 § 2). Kysymys oli nimenomaan poliisin tehtävien yhdestä ydinalueesta, rikosten selvittämisestä.

Edellä lausutun perusteella katson, ettei suojelupoliisi menetellyt myöskään tältä osin lainvastaisesti.

#### Yhteenveto

Alpo Rusi totesi kantelukirjoituksessaan, että suojelupoliisi levitti tietoa häneen kohdistuneesta rikosepäilystä niin laajalle, että se lopulta levisi julkisuuteen. Onkin totta, että mitä laajemmalle salassa pidettävää tietoa jaetaan, sitä suurempi on mahdollisuus, että se leviää myös julkisuuteen. Tässä asiassa

suojelupoliisi on kuitenkin esittänyt mielestäni lainmukaiset ja hyväksyttävät perusteet toiminnalleen. En myöskään pidä tiedonsaajien piiriä kovin suurena. Suojelupoliisi ei käsitykseni mukaan menetellyt julkisuuslain vastaisesti antaessaan edellä kerrotulla tavalla tiedon Alpo Rusiin kohdistuneista epäilyistä edellä mainituille henkilöille.

#### 3.4.5

Tiedon antaminen Suomen Keskustan puheenjohtajalle

##### *Tapahtumatiedot*

Käytettävissäni olevan selvityksen mukaan suojelupoliisin päällikkö Seppo Nevala kertoi siis sekä pääministeri Lipposelle että sisäasiainministeri Itälälle Jukka ja Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä ja esitutkinnasta. Ajatuksen Suomen Keskustan puheenjohtajalle Esko Aholle kertomisesta otti esille Nevala keskustellessaan asiasta ministeri Itälän kanssa. Nevala totesi tuolloin, että kertomiselle ei ollut tutkinnallista estettä ja hän kehotti Itälää harkitsemaan asiaa yhdessä pääministeri Lipposen kanssa. Itälä ja Lipponen päätyivät harkinnassaan siihen, että Alpo Rusia koskevasta esitutkinnasta kerrotaan Aholle. Itälä kertoi asiasta Aholle tavatessaan tämän eduskunnassa.

Puoluesihteerin Eero Lankian todistajankertomuksesta päätellen Aho ei tiennyt asiasta ennen Itälän yhteydenottoa. Ahon todistajankertomuksessa tähän seikkaan ei oteta kantaa. Ahon mukaan Lankia kertoi hänelle Itälän yhteydenoton kanssa samoihin aikoihin kuulleen Pohjois-Suomesta viestin, jonka mukaan Alpo Rusia epäiltäisiin vakoilusta. Lankia puolestaan kertoo saaneensa tiedon eräältä toimittajalta.

Itälän kerrottua asiasta Aholle tämä soitti vielä Nevalalle, joka kertoi, että esitutkinta oli aivan alkuvaiheessa ja ettei tiedetty, mihin se tulee johtamaan.

Kertomukset ovat ristiriitaisia siitä, milloin Aholle kerrottiin asiasta. Lankian ja Ahon kertomuksista saa sen kuvan, että he olisivat saaneet tiedon jo huhtikuussa 2002 eli ennen varsinaisen esitutinnan aloittamista. Toisaalta useiden muiden asiassa kuultujen henkilöiden kertomukset viittaavat kuukautta myöhempään aikaan eli aikaan, jolloin esitutkinta oli jo käynnissä. Kun asialla oli suurin merkitys Alpo Rusille, pidän uskottavana lähtökohtana hänen kertomustaan. Alpo Rusin mukaan Aho soitti hänelle kesäkuun 2002 alussa (eikä kuukautta aiemmin) keskustellakseen rikosepäilyyn vaikutuksista hänen kansanedustajaehdokkuudelleen. Joka tapauksessa Aho kertoi todenneensa puhelinkeskustelussa, että Alpo Rusin ”täytyy toimia niin, ettei puolue joudu välikappaleeksi ja sitä kautta kiusalliseen asemaan”. Alpo Rusin mukaan Aho kehotti häntä luopumaan kansanedustajaehdokkuudestaan.

##### *Kannanotto*

Itälä toteaa selvityksessään, että Aholle kertominen oli hänen ja Lipposen yhteinen päätös. Lipponen, joka on saanut tutustua Itälän selvitykseen, ei tätä kiistä, vaan toteaa, että he päätyivät yhteiseen arvioon, että Ahon tuli saada

tieto asiasta. Katsonkin selvitetynksi, että päätös Aholle kertomisesta oli Itälän ja Lipposen yhteinen ratkaisu. Se, että Itälä antoi tiedon, ei mielestäni merkitse sitä, etteikö myös Lipponen olisi menettelystä vastuussa.

Käsitykseni mukaan suojelupoliisin harkittavaksi kuului se, oliko tiedon antamiseen Aholle tutkinnallista estettä. Pidän hyväksyttävänä suojelupoliisin arviota siitä, ettei tällaista estettä ollut. Itälä ja Lipponen ovat perustellusti voineet lähteä siitä, että kertomiselle ei tältä kannalta ollut estettä.

Harkittaessa, oliko tieto salassa pidettävä Ahon suhteen, on siten julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3-kohdan kannalta arvioitava, oliko ilmeistä, että Rusille ei aiheudu vahinkoa tai kärsimystä tiedon antamisesta Aholle ja oliko tiedon antamiseen kuitenkin painava syy, vaikka vahinkoa tai kärsimystä aiheutuisikin.

Käytettävissä olevan selvityksen perusteella tiedon antamisen motiivina oli nimenomaan se, että Alpo Rusi oli pyrkimässä Suomen Keskustan eduskuntavaaliehdokkaaksi. Selvityksissä kuitenkin painotetaan sitä, että tarkoituksena ei ollut estää hänen ehdokkuuttaan, vaan antaa Aholle tieto asiasta, jotta Suomen Keskustassa voitaisiin harkita tilannetta tosiasioiden pohjalta. Itälä toteaa, että ”aina on kuitenkin parempi, että asioita harkittaessa ovat faktat tiedossa, eivätkä vain huhupuheet.”

Lipponen, Itälä ja Nevala arvioivat, ettei asia leviä julkisuuteen sitä kautta, että asiasta kerrotaan Aholle. Aholle myös painotettiin, että tieto oli salassa pidettävä ja tarkoitettu vain hänen käyttöönsä. Tosin mitään lakiin perustuvaa vaitiolovelvollisuutta Aholla ei ollut. Tämä muodollinen seikka ei tässä tapauksessa mielestäni ole arvioinnissa ratkaiseva. Periaatteellisesti on kuitenkin merkittävää, jos salassa pidettävä tieto annetaan vaitiolovelvollisten henkilöiden piirin ulkopuolelle. On ongelmallista, jos ajatus siitä, ettei salassa pidettävä tieto leviä, perustuu ainoastaan tiedonsaajaa kohtaan tunnettavaan henkilökohtaiseen luottamukseen. Todettakoon kuitenkin, että tässä tapauksessa Aho ei Lankian todistajankertomuksen mukaan näytä kertoneen edes hänelle, että oli saanut tiedon asiasta Itälältä ja Nevalalta taikka että tieto ylipäättään tuli viranomaisilta. Asiassa ei ole tullut esiin, että Aho olisi muutoinkaan kertonut saamastaan tiedosta kenellekään muulle kuin Lankialle ja Alpo Rusille.

Lankian mukaan hän ja Aho katsoivat olevan aihetta kertoa Alpo Rusille saaduista tiedoista ja siitä, että niitten todenperäisyydestä ja luonteesta riippuisi, olisiko hänen asettumisensa Suomen Keskustan kansanedustajaehdokkaaksi mahdollista.

Rikosepäilyä koskevan tiedon tuleminen Ahon tietoon vaikutti nähdäkseni haitallisesti Alpo Rusin pyrkimykseen päästä kansanedustajaehdokkaaksi. Tämä Lipposen, Itälän ja Nevalan on käsitykseni mukaan täytynyt ymmärtää. Se, miten ratkaisevaa tämä on ollut ja mikä on ollut muutoinkin liikkeellä olleiden huhupuheiden ja erityisesti Lankian omalta lähteeltään saaman tiedon merkitys, on vaikeata arvioida.

Lankia toteaa kertoneensa asiasta Ahon lisäksi vain Suomen Keskustan Uudenmaan piirin toiminnanjohtajalle, jotta tämä ”osaa suhtautua oikealla tavalla asiaan”. Mutta on muistettava, että Lankia oli saanut tiedon omalta tuttavaltaan eikä Itälältä tai suojelupoliisilta. Aho puolestaan toteaa todistajankuulustelussa, että hänen osaltaan keskustelut asiasta päättyivät mainittuun puheluun Alpo Rusin kanssa ja että hän palasi asiaan vasta, kun asia tuli julkisuuteen. Alpo Rusi puolestaan kertoi Ahon luvanneen hänelle, ettei kerro asiasta kenellekään. Todettakoon, että Ahon kausi Suomen Keskustan puheenjohtajana päättyi kesäkuussa 2002.

Alpo Rusi luopui ehdokkuussuunnitelmista, kun esitutkinta tuli julkiseksi syyskuussa 2002.

Puolueille ei ole lainsäädännössä annettu oikeutta saada tietoja jäseniään tai puolueen ehdokkaiksi pyrkiviä henkilöitä koskevista rikosepäilyistä. Tällaista yleistä oikeutta olisi nähdäkseni vaikeata perustellakaan. Oppositiojohtajan tiedonsaantioikeuksista on kylläkin käyty keskustelua – viittaan muun muassa ns. Irak-vuotojupakan yhteydessä esitettyihin näkemyksiin. Kun lähtökohtana rikosepäilyä koskevien tietojen kohdalla kuitenkin on salassapito, on arvioitava oliko tiedon antamiselle Aholle julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen painava syy.

Käsittelen seuraavassa tarkemmin selvityksissä esitettyjä perusteluja tätä silmällä pitäen.

#### *Alpo Rusin etu*

Selvityksissä on vedottu Alpo Rusin etuun Aholle kertomisen perusteena. Minulle jää jossain määrin epäselväksi, miten Alpo Rusille aiheutuvan kokonaisvahingon katsottiin pienevän sillä, että Aholle kerrottiin käynnistyneestä esitutkinnasta.

Alpo Rusi on nähdäkseni itse voinut arvioida esitutinnan merkityksen ehdokkuudelleen. Jos hän olisi päässyt ehdokkaaksi ja valittu kansanedustajaksi, vain eduskunta olisi voinut katsoa hänen edustajantoimensa lakanneeksi ja vain, jos hänet olisi tuomittu kyseisestä rikoksesta. Vireilläoleva rikosepäily tai edes syyte ei perustuslain mukaan ole muodollinen este kansanedustajaehdokkuudelle. Kun otetaan huomioon toteutunut laaja julkisuus, pyrkimys suojata Alpo Rusia negatiiviselta julkisuudelta kertomalla Aholle ei mielestäni sekään ole – jälkiviisauden vaarakin huomioon ottaen – erityisen vakuuttava peruste valitulle menettelylle.

Lähtökohtaisesti lienee niin, että kukin henkilö päättää itse omalta kohdaltaan, mitä hänen etunsa vaatii. En näe tässä tapauksessa ilmenneen perusteita poiketa tästä periaatteesta. Käsitykseni mukaan Alpo Rusin etua ei voidakaan pitää sellaisena painavana syynä, joka olisi oikeuttanut Itälän kertomaan esitutkinnasta Aholle.

## *Poliittisen järjestelmän toimivuus ja muut esitetyt perusteet*

Selvityksissä on Alpo Rusin edun lisäksi tuotu kuitenkin esiin muitakin perusteita valitulle menettelytavalle. Tällaisena perusteena on mainittu Suomen Keskustan etu.

Suomen Keskustalle on mielestäni perustellusti voitu arvioida aiheutuvan vahinkoa, jos Alpo Rusiin kohdistuva rikosepäily olisi tullut julkiseksi esimerkiksi juuri ennen vaaleja, joissa hän olisi ollut puolueen ehdokkaana. Eri asia kuitenkin on, oikeuttiko tämä arvio poikkeamaan lähtökohtana olevasta salassapidosta, joka on säädetty epäillyn suojaamiseksi.

Nevala tuo esiin sen, että Alpo Rusin olisi puoluetööhön kuuluvan yleisen lojaliteettivaatimuksen perusteella tullut itse kertoa asiasta Aholle. Vaikka tällainen vaatimus olisikin olemassa, en katso, että sen noudattamatta jättämisellä voitaisiin perustella oikeus kertoa rikosepäilystä. Toisaalta Nevala tuo esiin tarpeen epäillyn rikoksen laatukin huomioon ottaen varoittaa Suomen Keskustaa, jonka vaikutuspiiriin Rusi oli Nevalan mukaan hakeutumassa.

Nähdäkseni yhden puolueen etu ei selvityksissä esitetyn perusteella ainakaan sellaisenaan voi muodostaa julkisuuslain tarkoittamaa painavaa syytä, jonka vuoksi epäillyn suoja joutuisi tässä tapauksessa väistymään.

Selvityksissä on kuitenkin tuotu esiin poliittisen järjestelmän toimivuuteen ja muutoinkin yhteiskunnan yleisempiin etuihin liittyviä näkökohtia, joiden valossa asiaa voidaan mielestäni arvioida toisin.

Tässä tapauksessa on tuotu esiin, että keväällä 2002 näytti ilmeiseltä, että esitutkinta valmistuisi mahdollisesti juuri vuoden 2003 eduskuntavaalien alla. Selvityksissä on kiinnitetty huomiota laajasti liikkuneisiin huhuihin ja Itälä toteaaakin käsityksensä, että oli vain ajan kysymys, milloin asia tulisi julkisuuteen. Jos esitutkinta olisi tullut julki juuri vaalien yhteydessä, se olisi mitä ilmeisimmin ollut omiaan vaikuttamaan Suomen Keskustan vaalimenestykseen. Samalla tilanne olisi hyödyttänyt muita puolueita. Itälän arvion mukaan tapauksella olisi voinut olla suuri vaikutus vaalien lopputulokseen. Selvitysten valossa näyttääkin siltä, että haluttiin välttää herättämästä kysymystä siitä, oliko asiassa taktikoitu puoluepoliittisesti, jos puolueidensa puheenjohtajana toimiva sosialidemokraattinen pääministeri ja kokoomuslainen sisäasiainministeri olisivat pitäneet asian salassa johtavan oppositiopuolueen puheenjohtajalta. Nevala luonnehtii tilannetta niin, että asian salaaminen olisi tulkittu ”poliittiseksi provokaatioksi”. En pidä perusteettomana sitä, että pääministeri Lipponen ja sisäasiainministeri Itälä ovat harkinnassaan ottaneet huomioon sen hetkisten tietojen perusteella varsin mahdollisesti toteutuvat huonoimmat vaihtoehdot.

Poliittisen järjestelmän häiriötön toiminta on valtiojärjestyksen ja ylipäätään demokratian toiminnan kannalta tärkeä päämäärä. Toisaalta se, mikä on poliittisen järjestelmän kannalta asianmukaista ja häiriötöntä, ei ole yksiselitteistä. Joku voi tulkita häiriöksi sellaista, mikä toisen mielestä on

demokraattisessa yhteiskunnassa hyväksyttävä ja jopa toivottava ilmiö. Tässä tapauksessa on kuitenkin mielestäni ollut objektiivisestikin arvioiden mahdollisuus vaalien ja sitä kautta poliittisen järjestelmän häiriintymiseen muutoinkin.

Selvityksissä on tuotu myös esiin valtion etu ja muun muassa se, että olisi noussut kansainvälinen kohu, jos presidentin neuvonantajana toiminut Alpo Rusi olisi kansanedustajaksi päästyään mahdollisesti tuomittu törkeästä vakoilusta. Tämä on varmasti totta. Toisaalta tapaus herätti nytkin paljon kansainvälistä huomiota.

On vedottu myös epäillyn rikoksen luonteeseen. Sillä epäiltiin vaarannetun valtion turvallisuusetuja ja sen epäiltiin liittyneen tärkeisiin politiikan lohkoihin ja suomalaiseen poliittiseen järjestelmään. Tämä onkin mielestäni huomion arvoinen näkökohta. Minkä tahansa rikoksen osalta en nimittäin näe olevan perusteita sille, että tutkinnanjohtaja tai hänen esimiehensä ainakaan omaaloitteisesti kertoisivat sisäasiainministerille esimerkiksi lähtökohtaisesti salassa pidettävän tiedon poliitikkoon tai sellaiseksi pyrkivään kohdistuvasta rikosepäilystä – esimerkkinä vaikkapa rattijuopumus. Vielä perustelemattomana pidän sitä, että tavanomaisissa tapauksissa tieto annettaisiin kyseiselle puolueelle. Onkin syytä korostaa, että nyt on kysymys hyvin poikkeuksellista rikosta koskevasta epäilystä. Tässä asiassa tehdyillä ratkaisuilla on vaikea nähdä olevan ennakkotapauksen luonnetta.

Onkin herätetty kysymys siitä, tulisiko erikseen säännellä, miten ja millä edellytyksillä hallitus voisi informoida oppositiota tavanomaisen eduskunnan valiokuntien kautta tapahtuvan tietojen antamisen lisäksi. Menemättä aiheeseen syvemmälti totean, että lainsäädäntö voisi yhtenäistää käytäntöjä ja vähentää epäilyjä siitä, että informoinnit tapahtuvat vain yksittäistapauksellisen harkinnan pohjalta kulloistenkin henkilösuhteiden varassa tai muutoin epätasapainoisesti.

#### *Nevalan menettely*

En katso, että Nevala olisi menetellyt vastoin virkavelvollisuuksiaan, kun hän otti esille Aholle kertomisen mahdollisuuden. Hän itse toteaa pitäneensä sitä velvollisuutenaan. Hän on vedonnut menettelynsä tueksi suojelupoliisin tehtäviin ja tuonut esiin sisäasiainministeriön päätöksen suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista periaatteista, erityisesti siinä säädellyn ohjaus- ja neuvontatoiminnan. Kun hän katsoi aiheelliseksi, että asia oli saatettava Ahon tietoon, hän toimi mielestäni asian poikkeuksellisuus huomioon ottaen perustellusti saattaessaan asian asianomaisten ministerien harkittavaksi, eikä esimerkiksi antanut itse tietoa rikosepäilystä Aholle. Kysymys oli tilanteesta, jossa oikeudellisessa arvioinnissa oli harkittava myös mm. poliittisen järjestelmän toimivuutta koskevia näkökohtia. Käsitykseni mukaan oli erittäin perusteltua, että asiasta ei päätetty virkamiestasolla.

Asiassa ei myöskään ole tullut esille syytä epäillä, että Nevala olisi Ahon kanssa keskustellessaan kertonut tälle asiasta jotain sellaista, että kysymys

olisi virkasalaisuuden rikkomisesta tai muutoinkaan moitittavasta menettelystä.

Edellä lausutun perusteella Nevalan menettely ei anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

### *Lipponen ja Itälän menettely*

Tässä tapauksessa sen harkinta, muodostivatko mm. poliittisen järjestelmän toimivuus ja muut selvityksissä esitetyt perusteet painavan syyn esitutkintaa koskevan salassa pidettävän tiedon antamiseen, on tapahtunut maan korkeimmalla poliittisella tasolla.

Valtioneuvoston jäsenet ovat toiminnastaan sekä poliittisessa että oikeudellisessa vastuussa. Oikeudellisen vastuunalaisuuden osalta ministerien asema poikkeaa virkamiehistä olennaisesti useissa kohdissa. Ensinnäkin ministerisyyteestä päättää eduskunta. Tällaisen syyteasian vireillepanomahdollisuudet on määritelty perustuslaissa. Ministerisyytteen nostamiselle on tavallista tiukemmat edellytykset ja syytteen käsittely tapahtuu valtakunnanoikeudessa.

Ministerien osalta on perustuslain 116 §:ssä säädetty normaalia korkeampi syyttämiskynnys. Tuon säännöksen mukaan syyte valtioneuvoston jäsentä vastaan voidaan päättää nostettavaksi, jos tämä tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta on olennaisesti rikkonut ministerin tehtävään kuuluvat velvollisuutensa tai menetellyt muutoin virkatoimessaan selvästi lainvastaisesti.

Perustuslain esitöiden mukaan korotettua syyttämiskynnystä on pidettävä tarpeellisena poliittisen järjestelmän ja valtioneuvoston toimintakyvyn turvaamiseksi. Lähtökohtana tulee olla, että ministerisyytettä ei tulisi käyttää esimerkiksi merkitykseltään vähäisten menettelyvirheiden käsittelyyn. Korotetun syyttämiskynnyksen tarkoituksena on myös omalta osaltaan estää ministerisyytteiden nostamista aiheettomasti tai ensisijaisesti poliittisessa tarkoituksessa. Syyttämiskynnyksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole suojella yksittäistä ministeriä, vaan laajemmin koko valtioneuvoston toimintaedellytyksiä (HE 1/1998).

Ministereille on siis haluttu suoda tavallista virkamiestä suurempi liikkumavara päätöksissään. Se on mielestäni välttämätöntä. Tämä koskee oikeudellista virkavastuuta ylipäätään, ei yksinomaan varsinaista rikosoikeudellista vastuunalaisuutta. Poliittinen vastuunalaisuus on ministerien osalta käytännössä ensisijainen vastuun laji (ks. esim. ministerivastuutyöryhmän mietintö, oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/1994).

Tässä tapauksessa Itälä ja Lipponen päätyivät harkinnassaan siihen, että Alpo Rusia koskevasta esitutkinnasta oli syytä kertoa Aholle. Edellä on esitetty eräitä kriittisiä näkökohtia selvityksissä esiin tuoduista perusteluista. Erityisesti tiedon siirtyminen vaitiolovelvollisten piiriin ulkopuolelle, rikosepäilyn vakavuus ja siitä johtuva tiedon korostunut arkaluontoisuus sekä se, että menettely



voitaisiin tulkita puuttumiseksi Alpo Rusin poliittisiin osallistumisoikeuksiin, ovat vakavaa pohdintaa edellyttäviä kysymyksiä. Itälä ja Lipponen eivät kuitenkaan näytä eritellysti pohtineen päätöksensä oikeudellisia perusteita – tähän ilmeisesti vaikutti se, että menettelyä ehdotti suojelupoliisin päällikkö. Perustaltaan kysymys oli kuitenkin nimenomaan oikeudellisin perustein tehtävästä ratkaisusta; oliko olemassa laissa säädetyt edellytykset salassa pidettävän tiedon antamiseen.

Julkisuuslaki antaa soveltajalleen harkintavaltaa arvioitaessa, onko tiedon antamiselle ”painava syy”. Lain käyttämä ilmaisu itsessään on varsin avoin. Vahingon osalta Lipponen ja Itälä lähtivät siitä, ettei asia tätä kautta mene julkisuuteen eli että tällaista vahinkoa ei syntyisi. Toisaalta he katsoivat Aholle kertomiselle olleen edellä kerrottuja perusteita. Katsonkin, että arvioidessaan perusteita, jota puolsivat tiedon antamista Aholle ja toisaalta Alpo Rusille tästä menettelystä aiheutuva vahinkoa tai kärsimystä, pääministeri Lipponen ja sisäasiainministeri Itälä eivät ylittäneet heillä valtioneuvoston jäsenenä olleen harkintavaltansa rajoja tai käyttäneet sitä väärin. He eivät käsitykseni mukaan menettelleet oikeudettomasti päättäessään antaa Aholle tiedon Alpo Rusiin kohdistuneesta esitutkinnasta.

Korostan myös, että sellaisia seikkoja ei ole tullut esiin, jotka antaisivat aihetta olettaa Aholle kertomisen ja rikosepäilyn laajalle leviämisen välillä olevan yhteyttä. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ei siten ole myöskään osoitettavissa yhteyttä Aholle kertomisen ja Alpo Rusin kansanedustajaehdokkuuden kariutumisen välillä.

Koska katson, että pääministeri Lipponen ja sisäasiainministeri Itälä eivät menettelleet lainvastaisesti, minulla ei ole aihetta tehdä perustuslakivaliokunnalle perustuslain 115 §:n tarkoittamaa ilmoitusta tai ryhtyä heidän menettelynsä johdosta muihinkaan toimenpiteisiin. Saatan kuitenkin edellä tässä kohdassa esittämäni näkökohdat tämänlaatuisten tilanteiden arvioinnissa huomioon otettavista seikoista heidän tietoonsa.

#### 3.4.6

##### Viranomaisen sisäinen salassapito

Ulkoasiainministeriön neuvotteleva virkamies Juhani Suomi kertoi esitutkinnassa todistajana kuultuna, että kun hän sai tiedon siitä, että suojelupoliisin alustavan tutkinnan kohteena oli Alpo Rusi, hän kertoi tämän tiedon välittömästi esimiehelleen valtiosihteerille Antti Satulille. Pyysin Suomelta erikseen selvitystä tämän menettelyn perusteista, koska kysymys ei ollut ulkoministeriön vaan suojelupoliisin johtamasta tutkinnasta.

Saatujen selvitysten mukaan Suomi sopi, ennen kuin hän aloitti kohdassa 3.4.4.2 kerrotun analysointityön, osastopäällikkö Moilasen kanssa siitä, että hän tulee raportoimaan kaikesta esille tulevasta valtiosihteerille Antti Satulille. Suojelupoliisi ei siten nähnyt Suomen menettelylle esteitä.

En pidä ongelmallisena, että ulkoasiainministeriön korkein virkamies sai tiedon

asian selvittelystä jo tuossa vaiheessa. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella en muutoinkaan katso, että asiassa olisi tältä osin menetelty lainvastaisesti tai velvollisuus laiminlyöden.

Sisäasiainministerinä tapahtuma-aikaan toiminut Ville Itälä puolestaan selvitti kertoneensa suojelupoliisilta saamansa tiedon Alpo Rusin esitutkinnasta silloiselle erityisavustajalleen Ilkka Salmelle. Salmi vastasi ministerin poliisiasioista ja poliisin ylijohdon virkatie ministerille kulki hänen kauttaan. Itälä totesi Salmen olleen virkansa vuoksi vaitiolovelvollinen, minkä lisäksi Itälä kertoi painottaneensa, että asia oli ehdottomasti salainen ja ettei sitä saanut kertoa edes hänen muille avustajilleen. Itälän käsityksen mukaan ministerin avustajan asema on sellainen, että hänen on tiedettävä samat asiat kuin ministerinkin.

Käsitykseni mukaan ministerin erityisavustajan tehtävät huomioon ottaen hänen tulee voida avustaa ministeriä myös salassa pidettävissä asioissa. En katso, että Itälä on esitutkinnasta Salmelle kertoessaan menetellyt lainvastaisesti.

Suojelupoliisin osalta olen saanut selvityksen siitä, kuinka rajattu oli niiden henkilöiden piiri, joilla oli mahdollisuus saada törkeää vakoilua koskeva rikosilmoitus tietoonsa suojelupoliisin tietojärjestelmästä. Myöskään tältä osin ei ole tullut esiin seikkoja, jotka antaisivat minulle aihetta epäillä lainvastaista menettelyä.

Asiassa ei muutoinkaan ole tullut aihetta epäillä, että tietoa Alpo Rusiin kohdistuneesta rikosepäilystä olisi lainvastaisesti luovutettu edelleen.

Salassa pidettävien tietojen ilmaiseminen viranomaisen sisällä herättää kuitenkin yleisemminkin esiin kysymyksen viranomaisen sisäisestä salassapidosta. Se on sinällään varsin sääntelemätön alue. Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, kuinka laajasti salassa pidettävä tieto on viranomaisen sisällä tiedossa. Olen ottanut tämän asian jäljempänä kohdassa 4 mainittavan oman aloitteen yhteydessä erikseen tutkittavaksi.

#### 3.4.7 Syyteharkinta

##### Tapahtumatiedot

Kuten edellä on todettu, esitutkintaa pyytäessäni tiedossani ei ollut seikkoja, joiden perusteella olisi ollut syytä epäillä, että kukaan suojelupoliisin palveluksessa oleva henkilö olisi oikeudettomasti paljastanut asiakirjoja tai tietoja Alpo Rusiin kohdistuneesta esitutkinnasta. Esitutinnan aikana tuli kuitenkin esiin tietoja, joiden perusteella valtakunnansyyttäjänviraston tutkinnanjohtajaksi asiaan määräämä ylitarkastaja Simo Kolehmainen katsoi, että suojelupoliisin ylitarkastajana ja eteläisen alueyksikön päällikkönä tapahtuma-aikaan toiminutta, nyt jo eläkkeelle siirtynyttä A:ta voitiin epäillä rikoslain 40 luvun 5 §:ssä tarkoitettua virkasalaisuuden rikkomisesta kesällä

2002. A:n epäiltiin oikeudettomasti paljastaneen Alpo Rusiin kohdistunutta rikosepäilyä koskeneen, lain mukaan salassa pidettävän tiedon.

Kysymys oli erityisesti A:n keskusteluista tuolloisen kansanedustajan Kalervo Kummolan kanssa. Lisäksi esitutkinnassa selvitettiin A:n ja jääkiekon SM-liigan toimitusjohtajan Urpo Helkovaaran keskusteluja. A tunsi heidät molemmat, koska hän on kertomansa mukaan toiminut useaan otteeseen Suomen Jääkiekkoliiton luottamustehtävissä. A kiisti syyllistyneensä asiassa lainvastaiseen menettelyyn.

Sekä Kummolaa että Helkovaaraa on esitutkinnassa kuultu todistajina kolme kertaa. Kummolan mukaan hän kysyi A:lta ”jotain siitä 20 nimen listasta” (jolla tarkoitettaneen ns. Stasi-listaa), johon A oli vain vastannut, että ”aika veijari se Rusi”. Mistään Alpo Rusiin liittyvästä selvittelystä tai tutkinnasta A ei Kummolan mukaan tuon 10–15 sekuntia kestäneen sananvaihdon yhteydessä kertonut. Kummolan mukaan hän ei tuolloin saanut vahvistusta tai oikaisua jo tiedossaan olleisiin asioihin. A itse kertoo Kummolan kysyneen puheena olevaan tutkintaan liittyen, oliko kyseessä Alpo vai Jukka Rusi, johon A kertoo vastanneensa, ettei tiedä. A:n mukaan hän ei halunnut keskustella asiasta enempää.

Helkovaara ja A kertoivat, että he keskustelivat Rusin asiasta vasta sen jälkeen, kun asia oli jo tullut julkisuuteen. Helkovaaran mukaan A ei kertonut asian tutkinnasta eikä tapauksesta mitään yksityiskohtia, vaan mainitsi vain, että kysymys on vakavasta asiasta. A:n mukaan keskustelu käytiin sen jälkeen, kun asia oli jo ollut julkisuudessa ja että hän kertoi ainoastaan ”lehtitietojen perusteella saamansa tiedot”.

### Lopputulokset

Sen perusteella, mitä A, Kummola ja Helkovaara ovat keskusteluistaan kertoneet, ei ole todettavissa, että A olisi kertonut tai muutoinkaan ilmaissut Kummolalle tai Helkovaaralle lain mukaan salassa pidettäviä tietoja. Esitutkinnan perusteella arvioituna asiassa ei siis ole tapahtunut rikosta. Tämän vuoksi asiassa ei ole perusteita syytteen nostamiseen.

### 3.5

#### Suojelupoliisin tiedottaminen

Tältä osin Alpo Rusin arvostelu perustuu Helsingin Sanomissa 13.5.2003 julkaistuu uutiseen, joka oli otsikoitu ”Supo pitää Rusien toimintaa mittavana”.

Saadun selvityksen mukaan suojelupoliisin edustajat kommentoivat toimittajalle tapausta XV/11/69 eivätkä tällöin käyttäneet ilmaisua ”Rusi-tapaus”. Muutoinkin selvityksessä on viitattu siihen, että suojelupoliisin edustajien lausumat käyvät ilmi artikkelissa olleista siteerauksista.

Kun olen tutustunut kyseiseen artikkeliin, voin todeta, että siinä siteeratut suojelupoliisin edustajien lausumat kuvaavat heidän käsitystään tutkittavana

olleesta tapauksesta. Lausumat ovat varsin yleisellä tasolla eivätkä ne poikkea siitä, mitä suojelupoliisi on esittänyt kantanaan tämän kanteluasian tutkinnan yhteydessä. Totean myös, että Alpo Rusi oli tuolloin edelleen rikoksesta epäilty, mikä on siis ollut totuudenmukainen tieto. Muutoinkaan ei ole havaittavissa, että lehdelle olisi annettu paikkansapitämättömiä tai harhaanjohtavia tietoja.

Itsestään selvää on, että viranomaiset eivät päästä siitä, kuinka näyttävästi ja missä muodossa tai sävyssä uutinen julkaistaan taikka kuinka se otsikoidaan. Tapauksen jo aiemmin saama julkisuus huomioon ottaen oli mielestäni odotettavissa, että myös asian syyteharkintaan siirtämisestä tulitaisiin uutisoimaan siitä riippumatta, antoiko suojelupoliisi siitä tietoja.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ei siis ole tullut ilmi, että suojelupoliisi olisi menetellyt tältä osin tavalla, joka antaisi minulle aihetta toimenpiteisiin.

### 3.6

#### Esitutinnan kesto

Esitutkintalain 6 §:n mukaan esitutkinta on toimitettava ilman aiheetonta viivytystä.

Esitutkinta alkoi edellä kerrotulla tavalla 13.5.2002, kun rikosilmoitus kirjattiin ja Alpo Rusia ensimmäisen kerran kuulusteltiin asiassa syylliseksi epäiltyinä.

Esitutkintapöytäkirjasta käy ilmi, että toukokuussa 2002 Alpo Rusia kuulusteltiin kahdesti ja Jukka Rusia kerran. Tämän lisäksi heitä kuulusteltiin useita kertoja syys- ja lokakuussa 2002 sekä helmikuussa 2003. Suojelupoliisin selvityksessä on myös todettu, että Alpo Rusilla oli laillinen este (sairausloma) osallisina kuulusteluihin 7.2.–16.3.2003. Tämän jälkeen molempia epäiltyjä kuulusteltiin maaliskuussa 2003 kolme kertaa. Kaikkiaan kumpaakin epäiltyä kuulusteltiin seitsemän kertaa.

Asiassa kuulusteltiin todistajina 28 henkilöä, joista kymmentä ulkomailla. Monia todistajia kuultiin useampaan otteeseen. Todistajankuulustelut alkoivat syyskuussa 2002 ja niitä toimitettiin joka kuukausi maaliskuulle 2003 asti. Esitutkintapöytäkirjassa kuulustelut käsittävät yli 500 sivua. Tämän lisäksi esitutkintapöytäkirjaan on liitetty varsin laaja asiakirja-aineisto. Asiassa toimitettiin lokakuussa 2002 yksi asiakirjatakavarikko, mutta muuten asiassa ei ole merkittäviä yhteyksiä pakkokeinoihin.

Saaduissa selvityksissä on muutoin vedottu erityisesti seuraaviin seikkoihin. Aineisto oli erittäin laaja ja vaikeaselkoinen sekä osin 20–40 vuoden takaista. Tutkinta edellytti laajojen saksankielisten arkistoasiakirjojen ja rekisterien järjestämistä ja analysointia sekä virallisia kielenkäännöksiä. Tutkinnassa jouduttiin tukeutumaan kansainväliseen yhteistoimintaan, jolloin Suomen viranomaiset eivät voineet asettaa sitovia aikatauluja. Suojelupoliisi ilmoittaa kuitenkin kiirehtineensä asian hoitamista.

Selvitysten mukaan erityisen vaativa oli vuoden 2002 toukokuusta lokakuuhun asti kestänyt tutkintavaihe, jossa kansainvälisten yhteyksien avulla selvitettiin DDR:n ulkomaantiedustelun HVA:n organisaatio ja henkilöstö siinä laajuudessa kuin se puheena olevassa jutussa oli välttämätöntä oikeusapupyynnöiden laatimiseksi ja todistajainkuulustelujen toteuttamiseksi.

Valtionsyyttäjä Rautakoski on viitannut myös siihen, että esitutkinnassa oli sen loppuun saakka pyrkimyksenä saada yksilöityä lisää luovutettuja asiakirjoja. Vasta aivan esitutinnan loppuvaiheessa alkoi selvitä, että ilman kohtuuttomia viiveitä asiakirjoista ei olisi saatavissa lisää näyttöä.

Esitutkintapöytäkirja on päivätty 9.4.2003, minkä jälkeen Alpo Rusi ja Jukka Rusi antoivat kumpikin loppulausuntonsa 6.5.2003. Esitutkinta kesti siten alle vuoden. Valtionsyyttäjä teki päätöksensä asiassa 11.6.2003.

Asianmukainen esitutkinta ja sen viivytyksetön toimittaminen on keskeistä koko rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta. Esitutinnan joutuisuudella on luonnollisesti suuri merkitys rikoksen selvittämisen ja sen asianomistajan kannalta. Erityisen tärkeää esitutinnan toimittaminen ilman aiheetonta viivytyksiä on myös syylliseksi epäillyn kannalta, jotta hän ei joudu olemaan rikoksesta epäillyn asemassa kauempaa kuin on välttämätöntä. Tässä tapauksessa tutkinnan nopeaa suorittamista ovat mielestäni puoltaneet epäiltyjen rikosten vakavuus ja myös se poikkeuksellinen julkisuus, jonka kohteeksi Alpo Rusi syyskuusta 2002 lähtien joutui.

Tarkasteltaessa kuulustelujen toimittamisajankohtia huomio kiinnittyy siihen, että toukokuun 2002 jälkeen seuraavat kuulustelut toimitettiin vasta syyskuussa 2002. Saatua selvitys huomioon ottaen minulla ei kuitenkaan ole aihetta epäillä, että esitutkintaa ei olisi tuona aikana viety muutoin eteenpäin eikä varsinkaan, että sitä olisi tahallisesti viivytelty. Totean myös, että esitutkintaan kuuluu varsinkin epätavanomaisissa tapauksissa myös paljon ulospäin vain vähän näkyvää valmistelu- ja analysointityötä.

Esitutkinnalle ei voida asettaa ehdotonta enimmäisaikaa syyteoikeuden vanhentumista lukuun ottamatta. Esitutinnan hyväksyttävä kesto riippuu kussakin yksittäistapauksessa tutkittavana olevan asian erityispiirteistä kuten sen laadusta ja laajuudesta. Tässä tapauksessa osa toimenpiteistä on myös jouduttu toimituttamaan ulkomailla virka-apuna.

Esitutkinta on Alpo Rusin näkökulmasta katsoen kestänyt kauan ja ymmärrän hänen tyytymättömyytensä esitutkinnan kesto. Toisaalta syyteharkinta on toimitettu hyvin nopeasti. Esitutkintaviranomaisen näkökulmasta kysymyksessä on ollut tavanomaisesta poikkeava ja laaja rikosasia. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että esitutkinta ei ole viipynyt tavalla, joka antaisi minulle aihetta toimenpiteisiin.

Alpo Rusin oikeus saada tieto esitutkinnassa kertyneestä aineistosta

Alpo Rusi pyysi oikeusasiamiestä erityisesti selvittämään, oliko kaikki se aineisto, joka esitutkintaan liittyi, otettu puheena olevan esitutkinta-aineiston osaksi.

Suojelupoliisi on selvityksissään kertonut, miten HVA:n toimintaa Suomessa selviteltiin. Valtionsyyttäjä Rautakoski toteaa, ettei hänellä ole tiedossa sellaista koodia XV/11/69 koskevaa aineistoa, jolla voitaisiin olettaa olevan asiassa merkitystä ja jota ei olisi liitetty esitutkintapöytäkirjaan.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ei ole tullut ilmi seikkoja, joiden perusteella minulla olisi aihetta epäillä, että jutun 2800/R/1/02 esitutkinnassa kertynyttä aineistoa olisi jätetty saattamatta Alpo Rusin tietoon. Viitataan myös valtiosyyttäjä Rautakosken esittämään siitä, että ns. "Tiitisen listalla" tai muullakaan listalla olevien henkilöiden mahdollisesti tekemät teot eivät ole olleet tuon esitutkinnan kohteena. Minulla ei ole aihetta epäillä, että niitä koskeva aineisto olisi ollut merkityksellistä arvioitaessa koodilla XV/11/69 merkityn lähteen toimintaa tavalla, joka olisi edellyttänyt niiden liittämistä jutun 2800/R/1/02 esitutkintapöytäkirjaan.

4

#### LOPPUTULOS JA TOIMENPITEET

Siltä osin kuin tapahtumat on saatu selvitettyä, asiassa ei ole tullut ilmi, että valvontavaltaani kuuluvat henkilöt tai viranomaiset olisivat menettelleet lainvastaisesti tai jättäneet velvollisuutensa täyttämättä.

Käsitykseni kuitenkin on, että julkinen valta ei ole onnistunut varjelemaan rikoksesta vasta epäiltyä ja syyttömyysdeettaman suojaamaa Alpo Rusia ennenaikaiselta ja leimaavalta julkisuudelta. Tämä suojaamisvelvoite pohjautuu perustuslain 22 §:ään, joka asettaa julkiselle valalle velvollisuuden turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisuuslain mukaan tieto Alpo Rusiin kohdistuvasta esitutkinnasta ei olisi saanut tulla julkisuuteen esitutkinnan ollessa kesken. Selvittämättä on kuitenkin jäänyt, miten tieto Alpo Rusia koskevasta esitutkinnasta päätyi julkisuuteen. Tämä on vakavaa, kun otetaan huomioon epäillyn rikoksen laatu ja se laaja julkisuus, jonka kohteena Alpo Rusi joutui olemaan pitkään syyskuusta 2002 alkaen. Se, onko valtiolle tämän johdosta syntynyt korvausvelvollisuus häntä kohtaan, on kysymys, johon minulla ei ole toimivaltaa ottaa kantaa.

Vakavana pidän myös sitä, että Alpo Rusin kantelun johdosta pyytämäni esitutkinnan salassa pidettäviä tuloksia pääsi yhtäläillä julkisuuteen ennenaikaisesti. Lallisuusvalvonnassa on voitu havaita, että tietovuodot rikosepäilyistä eivät ole täysin poikkeuksellisia muutoinkaan. Myös poliisimiehet ovat laillisuusvalvonnan yhteydessä valittaneet tietovuotoja. Paitsi että ne ovat ongelmallisia epäillyn suojaamisen näkökulmasta, ne voivat haitata rikoksen selvittämistä. On mm. kerrottu, että julkisuutta syystä tai toisesta kiinnostavissa tapauksissa ei ole harvinaista, että tiedotusvälineillä on

varsin pian rikosilmoituksen sisältö tiedossaan, jos ilmoitus tallennetaan poliisin tietojärjestelmään sitä erityisesti salaamatta.

Olenkin katsonut aiheelliseksi selvittää, mitä toimenpiteitä sisäasiainministeriön käsityksen mukaan on tehtävissä esitutkintaa koskevien salassa pidettävien tietojen leviämisen estämiseksi. Tulen tähän liittyen samalla pyytämään poliisiosastolta selvitystä myös siitä, mitä viranomaisen sisäisen salassapidon katsotaan poliisihallinnossa vaativan ja onko tässä suhteessa mahdollisesti aihetta joihinkin toimenpiteisiin. Tulen ratkaisemaan tämän omana aloitteena tutkittavaksi ottamani asian (dnro 278/2/05) myöhemmin erikseen. Totean selvennyksenä, että tämä oma aloite ei merkitse sitä, että minulla olisi erityistä aihetta epäillä tietojen antamisen Alpo Rusia koskevasta esitutkinnasta tai tämän kanteluasian tutkinnan tuloksista tapahtuneen juuri poliisista. Esitutkinnassa voi olla mukana muitakin viranomaisia kuin poliisi ja myös siinä kuullut yksityishenkilöt saavat tietoa tutkinnasta.

Olen tässä päätöksessäni painottanut salassapidon tärkeyttä. Haluan kuitenkin korostaa julkisuusperiaatteen suurta merkitystä ja sitä, että viranomaistoiminnassa lähtökohtana on julkisuus ja mahdollisimman suuri avoimuus. Itsestään selvää on, että yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista tulee voida saada tietoa, jotta vallankäyttöä voidaan valvoa. Jos kuitenkin siirrytään lain edellyttämässä tilanteissa salassapitovelvollisuuden – sinänsä mahdollisimman pienenä pidettävälle – alueelle, kysymys on salaisista tiedoista, joita viranomainen ei voi antaa julkisuuteen.

Lopuksi totean, että olen edellä kiinnittänyt huomiota eräisiin lainsäädännön puutteisiin. Olen kohdassa 3.3.1 pitänyt ongelmallisena sitä, että laissa ei ole säännöstä siitä, minkä asteista epäilyä vaaditaan esitutkinnan kohdistamiseksi tiettyyn henkilöön eli millä edellytyksillä häntä voidaan käsitellä syylliseksi epäiltynä jo aloitetussa esitutkinnassa muun muassa kuulustelemalla. Lisäksi olen kohdassa 3.4.3.3 todennut, että poliisilain 43 §:n täsmällisyys jättää toivomisen varaa. Myös sen tulkintaa yhtenäistävän ohjeistuksen samoin kuin ylipäätään poliisitoiminnan julkisuus- ja salassapitokysymyksiä koskevan ohjeistuksen tarve on laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen pohjalta arvioiden ilmeinen. Vielä olen katsonut, että entisiä presidenttejä koskeva lainsäädäntö ei ole kohdassa 3.4.4.2 käsitellyssä suhteessa selkeä. Tulen eri kirjelmällä (dnro 277/2/05) saattamaan nämä havaintoni valtioneuvoston tietoon.

Muihin toimenpiteisiin asia ei anna aihetta.

Saatan eduskunnan puhemiehen Paavo Lipposen ja Euroopan parlamentin jäsenen Ville Itälän tietoon ne näkökohdat, joita olen kohdassa 3.4.5 esittänyt.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös sisäasiainministeriön poliisiosastolle, suojelupoliisille, valtakunnansyyttäjänvirastolle, keskusrikospoliisille, poliisineuvos Seppo Nevalalle ja entiselle ylitarkastajalle A:lle.