

12.5.2011

Dnro 1979/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki

POLIISI VALOKUVASI MOOTTORIPYÖRÄTAPAHTUMAAN SAAPUVIA ILMAN LAILLISTA PERUSTETTA (tiivistelmä päätöksistä dnrot 1979/4/09 ja 3372/4/09)

Apulaisoikeusasiamies Pajuoja korostaa, että poliisin toiminnan on aina perustuttava lakiin. Henkilön kuuluminen moottoripyöräjengiin ei anna poliisille lisävaltuuksia.

Seinäjoella järjestettiin kesällä 2009 Super Rally 2009 -tapahtuma, johon osallistui useita tuhansia moottoripyöräilijöitä. Poliisin tiedustelutietojen mukaan moottoripyöräkerhojen väliset jännitteet aiheuttivat vakavan uhan tapahtuman järjestykselle ja turvallisuudelle, minkä vuoksi poliisi varautui tilaisuuteen erillisellä tilanneorganisaatiolla. Lisäksi tilaisuuteen saapuville ns. prosenttijengien jäsenille ja heidän kannattajakerhoihinsa kuuluville sekä näiden seurassa liikuneille tehtiin turvallisuustarkastus ja tuolloin heidät myös valokuvattiin, kantelijan mukaan "edestä, takaa, ja molemmilta sivuilta".

Apulaisoikeusasiamies Pajuojan mukaan ei ollut syytä epäillä, etteivätkö poliisin uhka-arviot tästä tilaisuudesta olisi olleet perusteltuja. Hän totesi myös, että turvallisuustarkastuksen tekeminen tilaisuuteen saapuville oli poliisilain mukaista. Samoin oli ollut mahdollista suorittaa teknistä valvontaa eli automaattista yleisvalvontaa valvontakameralla.

Poliisin menettelyä erikseen valokuvata tiettyjä tilaisuuteen saapuvia henkilöitä turvallisuustarkastuksen yhteydessä ei voida pitää poliisilaissa tarkoitettuna teknisenä valvontana – näin toimenpiteestä vastuussa olevat poliisimiehet olivat toimintaansa perustelleet. Asiassa ei ole muutoinkaan esitetty oikeudellisesti hyväksyttävää perustetta tälle menettelylle.

Apulaisoikeusasiamies korosti, että vakaviinkin uhkiin voidaan varautua vain lain puitteissa. Poliisin toiminnan on aina perustuttava lakiin, jonka edessä kaikki ovat yhdenvertaisia. Esimerkiksi jonkun henkilön mahdollinen kuuluminen moottoripyöräjengiin tai liikkuminen tällaisen henkilön seurassa ei poista näitä vaatimuksia eikä anna poliisille mitään lisävaltuuksia.

Lisäksi apulaisoikeusasiamies kiinnitti poliisin huomiota asiassa hankittuun tietosuojavaltuutetun lausuntoon, jonka mukaan jos itse toimenpiteelle ei ole laillisia perusteita, ei myöskään siihen liittyvä henkilötietojen (esimerkiksi valokuvien) käsittely ole lainmukaista. Tässä tapauksessa saatuja tietoja oli siirretty poliisin rekistereihin.

Valokuvaamisesta arvostelleen lisäksi poliisin toiminnasta turvallisuustarkastuksen yhteydessä kanteli toinenkin henkilö. Hän oli puhtaasti alkometrituloksen jälkeen kieltäytynyt huumepestistä. Hänet oli tällöin viety terveyskeskukseen veri- ja virtsakokeeseen ja kirjattu epäillyksi huumausaineen käyttörikoksesta ja rattijuopumuksesta, vaikka mitään toiminnanhäiriöitä ei ollut havaittu.

Apulaisoikeusasiamies totesi, että pelkkä huumepestistä kieltäytyminen ei ole riittävä peruste epäillä henkilöä rikoksesta. Tässä tapauksessa ei muutoinkaan ollut perusteita rikosepä-

lylle. Testistä kieltäytyjä on kylläkin velvollinen alistumaan veri- ja virtsakokeeseen, vaikka mitään rikosepäilyä ei olisikaan. Apulaisoikeusasiamies kuitenkin korosti, että poliisin ei tule viedä jokaista kieltäytyjää automaattisesti kokeisiin, vaan huomioon on otettava erityisesti kaikkea pakkokeinojen käyttöä koskeva suhteellisuusperiaate.

12.5.2011

Dnro 1979/4/09

PÄÄTÖS KANTELUUN

1

KANTELU

A pyysi 3.6.2009 saapuneessa sähköpostiviestissään oikeusasiamiestä tutkimaan poliisin menettelyä. A kertoi, että hänen saapuessaan moottoripyörällä Super Rally 2009 -tapahtumaan poliisi ohjasi hänet tutkintapisteelle. Siellä A:lle tehtiin ruumiintarkastus, hänen matkatavaran sa tutkittiin ja hänet valokuvattiin edestä, takaa ja molemmilta sivuilta. A ihmetteli erityisesti, mihin hänestä otettuja tietoja ja valokuvia käytetään ja onko poliisilla oikeus valokuvata häntä ilman mitään todellista rikosepäilyä.

3

RATKAISU

3.1

Tapahtumatietoja

Seinäjoella järjestettiin touko-kesäkuun vaihteessa 2009 Super Rally -tapahtuma, johon osallistui tuhansia moottoripyöräilijöitä. Poliisin mukaan tiedossa oli, että tapahtumaan osallistuisi myös satoja 1 % -tunnusta käyttävien moottoripyöräkerhojen jäseniä – selvityksissä näitä kerhoja pidetään "avoimesti rikollisina moottoripyöräjengeinä".

Keskusrikospoliisin asiantuntijoiden tekemien uhka-arvioiden mukaan jengimaailman sisäiset jännitteet aiheuttivat vakavan uhkan tapahtuman järjestykselle ja turvallisuudelle. Poliisi varautui tapahtumaan erillisellä tilanneorganisaatiolla, jonka yleisjohtajana toimi Etelä-Pohjanmaan poliisilaitoksen apulaispoliisipäällikkö B. Keskusrikospoliisin rikoskomisario C vastasi tilanneorganisaation osana toimineesta keskusrikospoliisin henkilöstöstä sekä tarkastus- ja tiedustelutoiminnasta. Poliisin ensisijaisena tavoitteena oli panostaa ennalta estävään toimintaan ja näkyvään valvontaan.

Tapahtuman sisääntulon yhteydessä osalle kyseiseen tapahtumaan osallistujista tehtiin poliisilain 22 §:n mukainen turvallisuustarkastus erillisissä sitä varten pystytetyissä "karsinoissa". Tämä tarkastus tehtiin mainittujen ns. prosenttijengien jäsenille, näiden kerhojen kannattajakerhoihin kuuluville sekä näiden seurassa liikkuneille henkilöille.

Turvallisuustarkastuksen yhteydessä poliisi kuvasi henkilöiden käyttämät jengiliivit edestä ja takaa. C:n mukaan "rikollisten moottoripyöräkerhojen liiveissä on tunnuksia, jotka kertovat niitä

kantavan henkilön edesottamuksista kerhon hyväksi". Kuvaamisen päätarkoituksena oli C:n mukaan tallentaa liivien merkinnät.

Saadun selvityksen mukaan poliisi ei luonut erityistä kuvarekisteriä Super Rally 2009 - tapahtumaan saapuneista moottoripyöräilijöistä tai moottoripyöristä. Mikäli lailliset edellytykset ovat täyttyneet, turvallisuustarkastuksessa käyneiden tiedot on tallennettu poliisiasian tietojärjestelmään (PATJA) tai epäiltyjen tietojärjestelmään (EPRI). Mikäli edellytykset eivät ole täyttyneet, kaikki kerätyt tiedot ja tallenteet on hävitetty.

3.2

Kannanotot

3.2.1

Turvallisuustarkastus

Poliisilain 22 §:n 3 momentin mukaan poliisimiehellä on oikeus oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua edellyttävään yleiseen kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tapahtumaan osallistuvien turvallisuuden varmistamiseksi tarkastaa tällaiseen tilaisuuteen saapuva tai sen välittömässä läheisyydessä oleskeleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien turvallisuudelle.

Lainkohdan esitöiden mukaan erityistä suojelua saattaa edellyttää yleinen kokous tai muunlainen yleisötilaisuus, johon liittyy turvallisuusuhkia. Tällainen tilaisuus voi olla esimerkiksi jalkapallo-ottelu, johon liittyy katsomoväkivallan uhka tai kannattajajoukkojen välisen yhteenoton uhka stadionin läheisyydessä. Erityissuojelun tarve voi johtua myös esimerkiksi esitetystä pommiuhkauksesta (hallituksen esitys 34/1999 s. 25).

Minulla ei ole syytä epäillä, etteikö poliisin näkemys kyseiseen yleisötilaisuuteen liittyvistä turvallisuusuhista olisi ollut perusteltu. Näin ollen on ollut mahdollista tehdä turvallisuustarkastuksia tuohon tilaisuuteen saapuville osallistujien turvallisuuden varmistamiseksi. Tarkastuksen edellytyksenä ei ole, että yksittäistä tarkastettavaa epäiltäisiin jostakin.

Asiassa ei ole tullut ilmi seikkoja, jotka antaisivat aihetta arvostella sitä, että A:lle tehtiin turvallisuustarkastus.

3.2.2

Valokuvaaminen

Oliko kysymys teknisestä valvonnasta?

Rikoskomisario C:n mukaan kantelussa arvosteltu kuvaaminen oli poliisilain 29 §:n mukaista teknistä valvontaa, jota suoritettiin turvallisuustarkastukseen ajettaessa ja sen aikana. Teknisestä valvonnasta oli ilmoitettu ennen tapahtuma-alueelle saapumista sekä lisäksi turvallisuustarkastuksen tiloissa isokokoisilla kylteillä.

Poliisilain 29 §:n mukaan poliisilla on oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa julkisella paikalla tai yleisellä tiellä teknistä valvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohdeiden vartioimiseksi.

Tekninen valvonta määritellään poliisilain 28 §:ssä. Sillä tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa yleisöön, ajoneuvojen kuljettajiin, jalankulkijoihin tai ajoneuvoihin kohdistuvaa, teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista.

Sinänsä teknistä valvontaa on voitu kyseisessä tapahtumassa tehdä. Ongelma on kuitenkin se, voidaanko yksittäisten henkilöiden turvallisuustarkastuksessa tapahtuvaa erikseen järjestettyä kuvaamista pitää teknisenä valvontana.

Poliisilain esitöissä (hallituksen esitys 57/1994) todetaan teknisestä valvonnasta muun muassa seuraavaa (alleviivaukset tässä).

Teknisellä valvonnalla tarkoitetaan ennalta määräämättömään ihmisryhmään kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa valvontaa. Säännöksen tarkoittama tekninen valvonta on yleensä jatkuvaa ja kohdistuu ennalta määrättyihin paikkoihin samanaikaisesti tai vuorotellen.

Säännöksessä tarkoitetun teknisen valvonnan kohteena on tietty paikka tai alue, jonne yleisöllä on pääsy. Valvottavia kohteita ovat muun muassa paikat, joilla liikkuu runsaasti yleisöä, kuten asematilat, onnettomuusalttiit risteykset ja tienosat, lähetystöjen ja valtion rakennusten lähiympäristöt, suuret ja häiriöalttiit huvitilaisuudet sekä muut sellaiset alueet, joilla valvonnan tarve on erityisen suuri taikka joilla rikosten tai häiriökäyttäytymisen yleisyys edellyttää poliisitoiminnan tehostamista.

Teknisen valvonnan avulla saatavaa ääni- ja kuvainformaatiota voidaan myös tallentaa. Kun tekninen valvonta sinänsä on luonteeltaan yleisvalvontaa, siihen liittyvä tallentaminen ei saa kohdistua suunnitelmallisesti tai etukäteen valittuihin henkilöihin. Määritelmässä edellytettäisiin sen vuoksi, että tekniseen valvontaan liittyvä äänen tai kuvan tallentaminen on automaattista. Automaattinen tallennus voi olla keskeytymätöntä tai kestää sen ajan, kun joku oleskelee käytettävien laitteiden toiminta-alueella.

Mikäli tekniseen valvontaan käytettävillä laitteilla ryhdytään katselemaan tai kuuntelemaan tiettyä henkilöä tai tallentamaan häneen kohdistuvia ääni- tai kuvahavaintoja, toimintatila muuttuu tekniseksi tarkkailuksi.

Teknisen valvonnan edellytysten määrittelyllä osoitetaan samalla sen ja muiden tiedonhankintakeinojen käyttöalan rajaus. Tekniseen valvontaan käytettävällä laitteella saataisiin tehdä toistuviakin havaintoja henkilöstä, joka oleskelee valvonta-alueella jatkuvasti. Laitetta saisi sen sijaan käyttää henkilöön kohdistuvaan suunnitelmalliseen tiedonhankintaan vain, milloin lakiehdotuksen 31 §:n mukaiset teknisen tarkkailun edellytykset täyttyvät.

Kuten edellä lausutusta käy ilmi, poliisilain mukainen tekninen valvonta kohdistuu siis paikkaan, ei tiettyyn henkilöön. Kuvan tallentamisen tulee lain mukaan olla automaattista, eikä se voi kohdistua suunnitelmallisesti tiettyyn henkilöön. Kantelussa arvosteltua suunnitelmallisesti toteutettua tiettyjen henkilöiden valokuvaamista ei siten voida oikeudellisesti kestäväällä tavalla perustella poliisilain teknistä valvontaa koskevilla säännöksillä.

Myöskään Poliisihallitus ja Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosasto eivät ole pitäneet menettelyä poliisilain tarkoittamana teknisenä valvontana.

Muista säännöksistä

Toiminnasta selvitysten mukaan vastanneet poliisimiehet eli apulaispoliisipäällikkö B ja rikoskomisario C eivät ole esittäneet poliisilain 29 §:n lisäksi muita säännöksiä menettelyn perus-

teeksi. Tästä huolimatta on syytä arvioida asiaa myös mahdollisten muiden perusteiden kannalta.

Henkilötuntemerkkien ottaminen

Pakkokeinolain 6 luvun 4 §:n mukaan poliisimies saa ottaa rikoksesta epäillystä henkilöstä tunnistamista, rikoksen selvittämistä ja rikoksentehtäjiä rekisteröintiä varten sormen-, käden- ja jalanjäljet, käsiala- ja ääninäytteen, valokuvan sekä tuntemerkkitiedot (henkilötuntemerkit).

Selvityksissä on todettu, että nyt ei ollut kysymys pakkokeinolain mukaisesta henkilötuntemerkkien ottamisesta. Ulkoisesti kysymys on kuitenkin mielestäni hyvin samankaltaisesta tapahtumasta. Korostan, että lainsäätäjä on katsonut, että tällaisesta valokuvaamisesta ja sen edellytyksistä on säädettävä laissa. Valokuvaamista ei siten tuollaisessakaan tilanteessa voida perustaa muuta kuin nimenomaiseen säännökseen.

Tekninen katselu

Henkilön kuvaamisesta on kysymys myös teknisessä katselussa, johon saaduissa lausunnoissa on viitattu. Keskusrikospoliisin lausunnossa on todettu, että "asiassa ei ole menetelty teknisen tarkkailun määrittelemällä tavalla, mutta lienee selvää, että myös sen edellytykset olisivat ainakin joltain osin täyttyneet."

Teknistä tarkkailua ovat tekninen katselu, tekninen kuuntelu ja tekninen seuranta. Teknisestä katselusta säädetään sekä pakkokeino- että poliisilaisissa ja sitä tehdään säännönmukaisesti kohteelta salassa. Tässä yhteydessä on syytä käsitellä tarkemmin vain poliisilain 28 §:n mukaista teknistä katselua, joka on jatkuvaa tai toistuvaa tiettyyn henkilöön kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua ja kuvaamista.

Poliisilain 31 §:n mukaan poliisimiehellä on oikeus kohdistaa vakituiseen asumiseen käytetyn huoneen tai tilan ulkopuolella olevaan henkilöön teknistä katselua, jos sen avulla voidaan perustellusti olettaa saatavan rikoksen torjumiseksi tarvittavia tietoja. Teknisen katselun edellytyksenä on, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tai myötävaikuttavan tällaisen rikoksen tekemiseen.

Teknistä katselua saa kohdistaa myös henkilöön, joka suorittaa rangaistusta rangaistuslaitoksessa taikka on pakkolaitokseen eristetty tai tutkintavanki, hänen ollessaan sellissään tai vankien käytössä olevissa laitoksen muissa tiloissa, jos sen avulla voidaan perustellusti olettaa saatavan rikoksen torjumiseksi tarvittavia tietoja. Tällöin edellytetään kuitenkin, että henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, huumausainerikokseen tai rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä tarkoitettuun terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun.

Keskeistä tämän kanteluasian kannalta on, että kun kysymys on tietyn henkilön kuvaamisesta yleisvalvonnan (eli teknisen valvonnan) sijaan, lainsäätäjä on halunnut asettaa kuvaamiselle tiukemmat edellytykset ja sääntely muutoinkin tarkempaa. Korostan myös, että teknistä valvontaa ei saa käyttää siten, että tosiasiallisena tarkoituksena on tietyn henkilön kuvaaminen. Tällainen olisi viranomaiselta kiellettyä tarkoitussidonnaisuusperiaatteen vastaista säännösten kiertämistä.

On sinänsä hyvin mahdollista, että jonkun turvallisuustarkastuksessa kuvatun henkilön osalta teknisen katselun edellytykset ovat olleet olemassa. Tähän ei kuitenkaan ole mahdollista ottaa saadun selvityksen perusteella enemmälti kantaa. Joka tapauksessa ei ole mitään selvitystä siitä, että nämä edellytykset olisivat täyttyneet A:n kohdalla. Lisäksi kuten keskusrikospoliisin lausunnossa on todettu, asiassa ei ole menetelty teknisen tarkkailun määrittelemällä tavalla – näin tietysti siksi, että poliisi ei pitänyt menettelyään teknisenä katseluna.

Näin ollen menettelyä ei voi perustella myöskään teknistä katselua koskevilla säännöksillä.

Nimenomaisesti sääntelemätön kuvaaminen

Vielä on käsiteltävä sitä, että (säännellyn) teknisen katselun piiriin menettely siirtyy vasta, kun kuvaaminen on jatkuvaa tai toistuvaa, jota yksittäisten valokuvien ottaminen tuskin on. Mihin sitten yksittäisten kuvien ottaminen voisi perustua?

Poliisin toimivalta ei lähtökohtaisesti voi perustua tavanomaiseen oikeuteen. Myös poliisin toimintaa koskee perustuslain 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kuitenkin eduskunnan vastikään käsittelemässä hallituksen esityksissä on todettu seuraavaa (alleviivaus tässä): "Tarkkailussa saisi nykyisen käytännön mukaisesti käyttää omien aistihavaintojen tukena muun ohessa kiikaria, kameraa, videokameraa, valonvahvistinta tai muuta vastaavanlaista teknistä laitetta. Rajanvedossa tekniseen katseluun olennaista olisi se, että mainittua keinoa käytettäisiin 19 §:n 1 momentin mukaan paikkaan sijoitetulla teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla. Tarkkailussa käytettävien teknisten laitteiden tulisi koko tiedonhankinnan ajan olla poliisimiehen valvonnassa ja käyttämiä." (HE 222/2010 s. 325 ja HE 224/2010 s.102).

Muu kuin jatkuva tai toistuva kuvaaminen tarkkailun yhteydessä olisi siis sallittua, vaikka siitä ei nykyisin ole säädetty laissa. Lainsäädännön tila on mielestäni epätydyttävä, josta myöhemmin vielä lisää.

Jos siis kuitenkin katsotaan, että poliisi voi sääntelyn puuttuessaikin (muuta kuin jatkuvasti tai toistuvasti) kuvata tiettyä tarkkailemaansa henkilöä, tulee käsitykseni mukaan tarkkailun poliisilain 30 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyä. Tuon lainkohdan mukaan

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

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

Tältä osin toistan teknisen katselun osalta esittämäni. On sinänsä hyvin mahdollista, että jonkun turvallisuustarkastuksessa kuvatun henkilön osalta tarkkailun edellytykset ovat olleet olemassa. Tähän ei kuitenkaan ole mahdollista ottaa saadun selvityksen perusteella enemmälti kantaa. Joka tapauksessa ei ole mitään selvitystä siitä, että nämä edellytykset olisivat täyttyneet A:n kohdalla.

Se, että kenellä tahansa on lähtökohtaisesti oikeus yleisellä paikalla kuvata, ei mielestäni ole nyt käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkittävää. Poliisin järjestelyt tiettyjen henkilöiden kuvaamisen mahdollistamiseksi olivat sellaiset, ettei toimenpidettä voi perustella "jokamiehen" oikeuksilla.

Lopuksi

Selvityksissä on tuotu esiin myös vapaaehtoisuus. Rikosylitarkastaja D toteaa, että on huomattava, että "useat vapaaehtoisesti paikalle saapuneet ja tarkastuksesta sekä kuvauksesta tietoiset henkilöt ovat ulkoisilla tunnuksillaan ilmoittaneet kuuluvansa kansainvälisesti ja Suomessakin tunnistettuihin rikollisjärjestöihin, joiden jäseniä on tuomittu vakavistakin rikoksista".

Ollakseen pätevä suostumuksen on oltava paitsi aidosti vapaaehtoinen, myös annettu olosuhteissa, joissa suostuja on selvillä siitä, ettei hänellä ole laillista velvollisuutta alistua toimenpiteeseen (Helminen – Lehtola – Virolainen: Esitutkinta ja pakkokeinot s. 524–527).

Itse katson, että suostumukseen poliisin toiminnan oikeuttamisperusteena on suhtauduttava hyvin varauksellisesti. Tavallinen kansalainen voi helposti kokea esimerkiksi poliisimiehen kysymykset tai muun toiminnan kehotukseksi tai käskyksi, josta ei ole juurikaan mahdollisuutta kieltäytyä. Toimenpiteen kohteelle tulisi aina selvittää, että hänellä on oikeus ilman haitallisia seuraamuksia myös kieltäytyä siitä.

Tässä tapauksessa on selvitetty, että ennen tapahtuma-aluetta ja turvallisuustarkastuksen tiloissa oli näkyvillä isokokoisia kylttejä, joissa oli poliisilain 22 § ja 29 § kokonaisuudessaan. Sitä, että tapahtumaan saapujat näin olivat tietoisia siitä, että poliisi tekee tilaisuudessa teknistä valvontaa, ei kuitenkaan voida pitää suostumuksena nyt puheena olevan kaltaiseen kuvaamiseen. Kuten edellä on todettu, poliisilain 29 § ei edes sovellu tapaukseen. Kuvaaminen on selvitysten mukaan muutoinkin järjestetty siten, että sen vapaaehtoisuus on erittäin kyseenalainen, jos henkilö halusi mennä kyseiseen tilaisuuteen. Osa saapujista ohjattiin erillisiin "karsinoihin, joissa heille tehtiin turvallisuustarkastus ja samalla heidät kuvattiin. Selvityksistä ei käy ilmi, että turvallisuustarkastukseen menevät henkilöt olisivat voineet kieltäytyä kuvaamisesta ja silti päästä tilaisuuteen. Käsitökseni mukaan poliisi ei voi hyväksyttävästi perustella kuvaamista henkilön suostumuksella.

Lopuksi korostan, että selvityksissä esiintuodulla toiminnan tuloksellisuudella tai sillä, että poliisi on pitänyt sitä välttämättömänä, ei ole merkitystä arvioitaessa kuvaamisen laillisuutta. Myöskään se, mihin kerhoihin tai järjestöihin henkilö mahdollisesti kuuluu, ei sinällään lisää poliisin toimivaltuuksia. Laki on sama kaikille.

3.2.3

Aineiston käsittely

Kuten edellä on todettu, poliisi ei selvityksen mukaan luonut erityistä kuvarekisteriä Super Rally 2009 -tapahtumaan saapuneista moottoripyöräilijöistä tai moottoripyöräistä. Mikäli lailliset edellytykset ovat täyttyneet, turvallisuustarkastuksessa käyneiden tiedot on tallennettu poliisi-asiaintietojärjestelmään (PATJA) tai epäiltyjen tietojärjestelmään (EPRI). Mikäli edellytykset eivät ole täyttyneet, kaikki kerätyt tiedot ja tallenteet on hävitetty.

C:n mukaan valokuvausta ei järjestetty henkilötietojen keräämiseksi johonkin poliisin tietojärjestelmään. Saaduista selvityksistä ei kuitenkaan käy ilmi, mikä kuvaamisen - joka on tietojen keräämistä - tarkoitus sitten oli, jos tietoja ei ollut tarkoitus tallentaa myös rekistereihin. Jotain tietoja on joka tapauksessa tallennettu rekistereihinkin ja tämä mahdollisuus on mitä ilmeisimmin täytynyt olla jo etukäteen otettu huomioon.

Tietosuojavaltuutettu toteaa lausunnossaan, että jos itse toimenpiteelle ei ole olemassa lainmukaista perustetta, ei myöskään siihen liittyvä henkilötietojen kerääminen ja käsittely ole lainmukaista. Samoin hän huomauttaa, että selvitysten mukaan henkilötietoja on tallennettu poliisiasian tietojärjestelmään. Jos tallennetut tiedot liittyvät johonkin suoritettavana olevaan tehtävään, voidaan tietoja rekisteröidä poliisiasian tietojärjestelmään suoritettavan tehtävän liittyvien muiden rekisterimerkintöjen yhteyteen. Asiakirjoista ei kuitenkaan selviä, mihin suoritettaviin tehtäviin tai mihin poliisiasiantietojärjestelmän osarekisteriin kyseisiä tietoja (valokuvia) olisi tallennettu ja minkä säännöksen perusteella tämä olisi tehty.

Vielä tietosuojavaltuutettu huomauttaa, että epäiltyjen tietojärjestelmän tietosisältöön ei sisälly valokuvia. Valokuvista ei selvityksen mukaan ole myöskään luotu henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 6 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tilapäistä henkilörekisteriä. Asiakirjoista ei myöskään ilmene, että valokuvia olisi tallennettu Suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään tai Europol-tietojärjestelmään.

Itse totean lisäksi, että hallituksen esityksessä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (HE 98/2010) ehdotettiin muun muassa, että poliisiasian tietojärjestelmään voitaisiin tallentaa poliisilain 29 §:ssä mukaisen teknisen valvonnan tietoja ja teknisin välinein toteutetun muun kuin jatkuvan tai toistuvan valvonnan tietoja sekä epäiltyjen tietojärjestelmään lisättäväksi oikeus tallettaa henkilöä koskevat ääni- ja kuvatallenteet sekä henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvat tunnistetiedot. Lisäksi ehdotettiin säädettäväksi havaintotiedoista. Havaintotiedot voisivat sisältää poliisimiesten havainnoimia tietoja tai poliisille ilmoitettuja tietoja tapahtumista tai henkilöistä, joiden tapahtumien tai henkilöiden voidaan perustellusta syystä epäillä olosuhteiden tai henkilöiden uhkausten tai muun käyttäytymisen perusteella liittyvän rikolliseen toimintaan. Tällä hetkellä näiden tietojen tallettamisesta ei ole erikseen säädetty. Esityksen mukaan tietoja on talletettu yksikkökohtaisiin rekistereihin tai poliisin muihin sähköisiin viestintävälineisiin erityisesti poliisin operatiivisen intranetin sivustoille. Tämä oli koettu ongelmana, ja esityksen mukaan tiedonhallinta ei kaikilta osin täyttäne henkilötietolain vaatimuksia.

Eduskunta ei ehtinyt käsitellä tätä esitystä ja se raukesi. Lakiin ei siis ole tulossa tällaisia muutoksia ainakaan aivan pian. Totean myös, että esitystä arvosteli usea taho, muun muassa tietosuojavaltuutettu.

Tässä kanteluasiassa on kysymys vain valokuvista, enkä katso aiheelliseksi selvittää tarkemmin, mitä kaikkia tietoja poliisi tapahtuman yhteydessä ehkä on tallettanut rekistereihinsä. Olen joka tapauksessa edellä todennut, että kantelussa arvostellulle valokuvaamiselle ei ole esitetty oikeudellisesti kestävä perustetta. Voin yhtyä tietosuojavaltuutetun kantaan siitä, että jos itse toimenpiteelle ei ole olemassa lainmukaista perustetta, ei myöskään siihen liittyvä henkilötietojen kerääminen ja käsittely ole lainmukaista.

Näin ollen poliisin ottamien valokuvien käsittely ei ole ollut lainmukaista. Käsittelyllä tarkoitetaan henkilötietolain 3 §:n mukaan henkilötietojen keräämistä, tallettamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita henkilötietoihin kohdistuvia toimenpiteitä.

Lain mukaan jokaisella on oikeus - eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta - saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja poliisin henkilörekisteriin on talletettu tai ettei rekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Jokaisella on myös oikeus vaatia, että asiavirheet oikaistaan ja oikeudettomasti tallennetut tiedot poistetaan. Omat tiedot voi tarkastaa maksutta kerran vuodessa. Tarkastuspyyntö on esitettävä henkilökohtaisesti poliisilaitokselle. Pyynnön esittäjän on todistettava

henkilöllisyytensä. Niissä tapauksissa, joissa rekisteröidyllä ei ole tarkastusoikeutta, tietosuoja-valtuutettu voi varmistaa tietojen lainmukaisuuden.

Erityisesti tähän nähden en katso olevan aihetta, että ryhtyisin tässä asiassa tarkemmin selvittämään poliisin rekisterien sisältöä. A voi halutessaan edellä todetulla tavalla itse tarkistaa tai tarkistuttaa rekisteritietojensa laillisuuden ja vaatia tietojen poistamista, jos katsoo sen aiheelliseksi.

Saatan kuitenkin edellä esittämäni käsityksen keskusrikospoliisin samoin kuin rekisterinpitäjänä toimivan Poliisihallituksen tietoon. Totean, että rekisterinpitäjän on henkilörekisterilain 29 §:n mukaan ilman aiheetonta viivytystä oma-aloitteisesti tai rekisteröidyn vaatimuksesta oikaistava, poistettava tai täydennettävä rekisterissä oleva, käsittelyn tarkoituksen kannalta virheellinen, tarpeeton, puutteellinen tai vanhentunut henkilötieto. Rekisterinpitäjän on myös estettävä tällaisen tiedon leviäminen, jos tieto voi vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen oikeuksiaan.

3.2.4

Lainsäädännön tila

Pidän ongelmana sitä, että poliisin oikeus kuvata tarkkailemiaan henkilöitä ei ole riittävän tarkasti säännelty. Yksi keskeinen pulma on, että teknisen katselun piiriin siirrytään vasta, kun kuvaaminen on jatkuvaa tai toistuvaa. Nämä kriteerit ovat epämääräisiä ja jos ne eivät täyty, on tilanne sääntelemätön, jos kyse on nimenomaan tietyn henkilön kuvaamisesta eikä teknisestä valvonnasta.

Kyse on yleensä salassa tapahtuvasta kuvaamisesta. Näin ollen se, millä kriteereillä poliisi käytännön tilanteissa ratkaisunsa tekee, jää vaille tehokasta ulkoista kontrollia. Tämä korostaa tarvetta säännellä asiasta tarkasti laissa.

Tämä tilanne on sinänsä havaittu. Pakkokeino- ja poliisilain uudistamista koskevissa hallituksen esityksissä (HE 222 ja 224/2010) käsiteltiin tätäkin kysymystä jonkin verran. Kuten edellä on jo todettu, esitysten mukaan "tarkkailussa saisi nykyisen käytännön mukaisesti käyttää omien aistihavaintojen tukena muun ohessa kiikaria, kameraa, videokameraa, valonvahvistinta tai muuta vastaavanlaista teknistä laitetta." Hallituksen esitysten tarkkailua koskevissa säädöstekesteissä ei kuitenkaan mainittu mitään teknisistä välineistä – toisin kuin asiaa valmistelleen esitutkinta- ja pakkokeinolakitöimikunnan mietinnössä (ks. oikeusministeriön komiteamietintö s. 685 ja 725).

Mainittuja hallituksen esityksiä eduskunnassa käsiteltäessä muun muassa tämän kanteluasian esittelijän asiantuntijalausunnoissa perustuslaki-, laki- ja hallintovaliokunnille kiinnitettiin huomiota siihen, että teknisten välineiden käyttäminen tarkkailussa ilman, että siitä säädettäisiin laissa, olisi ongelmallista perustuslain kannalta. Erityisesti tämä koski kotirauhan piiriin ulottuvaa katselua ja kuvaamista (ja tietysti kuuntelua), koska se on salakatseluna/salakuunteluna rangaistavaa.

Pakkokeinolain osalta eduskunta hyväksyi lakivaliokunnan mietinnössä esitetyt muutokset hallituksen esityksen pakkokeinolain 10 luvun 12 §:ään. Tuohon pykälään lisättiin maininta siitä, että tarkkailussa voidaan rikoslain 24 luvun 6 §:n (salakatselu) estämättä käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta ja että teknistä laitetta ei saa käyttää rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan paikkaan kohdistuvassa tarkkailussa tai suunnitelmallisessa tarkkailussa.

Jostain syystä vastaavia muutoksia ei tehty poliisilain tarkkailua ja suunnitelmallista tarkkailua koskevaan 5 luvun 13 §:ään.

Kuitenkin yksi uudistuksen tavoitteita oli, että pakkokeino- ja poliisilain tiedonhankintaa koskevien toimivaltuussäännöksiä perusteettomat eroavuudet saataisiin poistettua. Sinänsä eduskunnan hyväksymät lakiesitykset ovat askel tarkkailun ja teknisen tarkkailun tarkempaan sääntelyyn. Se, ovatko uudet säännökset kaikilta osin riittäviä, on laajempi kysymys, jota ei tässä yhteydessä ole mahdollisuutta käsitellä. Joka tapauksessa edellä kerrottu eroavuus on perusteeton ja voi johtaa tulkintaongelmiin käytännössä. Pidän selvänä, että puheena olevassa suhteessa poliisin toimivaltuudet eivät voi poiketa toisistaan riippuen siitä, toimitaanko pakkokeinoin vai poliisilain nojalla.

Saatan havaintoni sisäasiainministeriön tietoon.

4

LOPPUTULOS JA TOIMENPITEET

Poliisi oli erityisesti varautunut kyseiseen Super Rally -tapahtumaan. Minulla ei ole sinänsä syytä epäillä, etteivätkö poliisin uhka-arviot tästä tilaisuudesta olisi olleet perusteltuja. Olen myös edellä jo todennut, että turvallisuustarkastuksen tekeminen oli lainmukaista. Samoin oli ollut mahdollista suorittaa teknistä valvontaa eli yleisvalvontaa valvontakameralla.

Sen sijaan poliisin menettelyä erikseen valokuvata tiettyjä tilaisuuksiin saapuvia henkilöitä edellä kohdassa 3.2.2 kerrotulla tavalla ei voida pitää poliisilaisissa tarkoitettuna teknisenä valvontana. Asiassa ei ole muutoinkaan esitetty oikeudellisesti hyväksyttävää perustetta tälle menettelylle.

Korostan, että vakaviinkin uhkiin voidaan varautua vain lain puitteissa. Poliisin toiminnan on aina perustuttava lakiin, jonka edessä kaikki ovat yhdenvertaisia. Esimerkiksi jonkun henkilön mahdollinen kuuluminen moottoripyöräjengiin tai liikkuminen tällaisen henkilön seurassa ei poista näitä vaatimuksia eikä sinällään anna poliisille mitään lisävaltuuksia.

Arvostelemastani menettelystä vastaa poliisitoiminnan yleisjohtajana toiminut apulaispoliisipäällikkö B ja osaltaan myös rikoskomisario C. En kuitenkaan katso, että heidän menettelynsä antaisi asiaa kokonaisuutena arvostellen muuhun kuin, että saatan käsitykseni heidän menettelynsä virheellisyydestä vastaisen varalle heidän tietoonsa.

Lisäksi kiinnitän B:n ja C:n sekä myös keskusrikospoliisin ja Poliisihallituksen huomiota kohdassa 3.2.3 esittämiini käsityksiin valokuvaamalla saadun aineiston käsittelystä henkilörekisterilainsäädännön kannalta. Samalla lähetän tiedoksi tietosuojavaltuutetun kannanoton asiassa.

Vielä saatan sisäasiainministeriön tietoon kohdassa 3.2.4 esittämäni näkökohdat teknistä katselua koskevan sääntelyn kehittämistarpeesta.

Näistä syistä lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni apulaispoliisipäällikkö B:lle, rikoskomisario C:lle, keskusrikospoliisille, Poliisihallitukselle ja sisäasiainministeriölle. Liitän ohien myös jäljennöksen tietosuojavaltuutetun lausunnosta.

Muihin toimenpiteisiin asia ei anna aihetta.