

6.8.2018

EOAK/3289/2018

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Juha Haapamäki**

**LAUSUNTO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSESTA POLIISIN TOIMIVALTUUKSIKSI PUUTTUA LENNOKKIEN JA MIEHITTÄMÄTTÖMIEN ILMA-ALUSTEN KULKUUN**

Viite: hanketunnus **SM009:00/2018**

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksen muotoon laaditusta työryhmän ehdotuksesta poliisilain 2 luvun muuttamiseksi. Kyse on poliisin toimivaltuuksista puuttua lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten kulkuun.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi poliisilakiin säännökset, joiden perusteella poliisilla olisi nykyistä kattavampi toimivalta puuttua lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten kulkuun. Puuttuminen olisi mahdollista silloin, kun se olisi välttämätöntä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi tai jo aloitetun rikoksen keskeyttämiseksi, erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi, poliisitehtävän tai merkittävän valtiollisen tapahtuman turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden tai toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojaamiseksi. Puuttumisessa voitaisiin käyttää tarpeellisia voimakeinoja tai teknistä laitetta, joka ei aiheuttaisi vähäistä suurempaa haittaa radio- tai muulle viestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille. Poliisi saisi teknistä laitetta käyttäessään käsitellä lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja.

Totean lausuntonani seuraavaa.

Esitys on tarpeellinen, koska viranomaisilta puuttuvat riittävän yksilöidyt ja kattavat toimivaltuussäännökset miehittämättömien ilma-alusten ja lennokkien kulkuun puuttumisesta. Pidän ilmeisenä, että vielä ei kyetä ennakoimaan kaikkia nyt puheena olevan kaltaisten laitteiden aiheuttamia ongelmia. Tämä ei tietystikään saa estää jo nykyisin havaittuihin epätoivottaviin ilmiöihin puuttumista.

Sinänsä eduskunnan käsiteltävänä jo on kaksi samaan ongelmaan liittyvää hallituksen esitystä. Rajavartiolaitokselle esitetään vastaavia, tosin rajoitetumpia toimivaltuuksia hallituksen esityksessä HE 201/2017 vp ja puolustusvoimille hallituksen esityksessä 72/2018 vp. Myös ainakin Rikosseuraamuslaitokselle ollaan valmistelemassa toimivaltuussäännöksiä puuttua vankiloiden yläpuolella liikkuvien miehittämättömien kulkuneuvojen kulkuun.

Siihen nähden, että sisäisen turvallisuuden päävastuuviranomainen on poliisi, ei esitysten eduskuntaan viemisjärjestys ole ihanteellinen. Näiden eri esitysten eduskuntakäsittelyssä tulisi pitää tarkasti huolta esitysten sisällöllisestä koordinoinnista ja siitä, ettei poliisin asema keskeisenä turvallisuusviranomaisena hämärry. Muiden viranomaisten toimivaltuuksien tulisi olla vain poliisia täydentäviä ja niiden rajat poliisin suuntaan tulisi olla selkeästi määritelty.

Totean ensiksi esitysluonnoksen suhteesta perustuslakiin seuraavaa.

Omaisuuksensuojan kannalta en näe esityksessä erityisiä ongelmia. Luottamuksellisen viestin suojan kannalta tilanne on toinen.

Ehdotuksen mukaan jos lennokkia tai miehittämätöntä ilma-alusta ohjataan matkapuhelimen, tietokoneen tai muun luonnolliseen henkilöön yhdistettävän telepäätelaitteen avulla, radioviestinnän ja välitystietojen käsittely sisältää väistämättä tietoja, joilla henkilö on mahdollista yksilöidä. Ehdotuksen mukaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen voitaisiin puuttua myös muussa kuin rikostorjunnallisessa tarkoituksessa. Perustelujen mukaan ehdotuksen tarkoitus on osaltaan suojata henkeä, terveyttä ja turvallisuutta, joten se palautuu perustuslain 7 §:ssä turvattuihin oikeuksiin ja ehdotuksella voidaan nähdä olevan saman tyyppinen turvallisuustresseihin kytkeytyvä tavoite kuin mitä perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettulla turvallisuustarkastuksella.

Nyt luottamuksellisen viestin suojaan voitaisiin puuttua myös esimerkiksi "yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi", "poliisitehtävän turvaamiseksi" taikka "onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden suojaamiseksi". Sinänsä ymmärrän hyvin ehdotuksen taustalla olevat tarpeet. Kuitenkin esimerkiksi nämä perusteet ovat mielestäni jo hyvin kaukana perustuslain 10 §:n 3 momentin sanamuodosta. Eduskunnassa käsiteltävänä oleva perustuslain muutosehdotus (HE 198/2017 vp) ei tätä ongelmaa poista.

Sinänsä perustuslakivaliokunta ei näytä puuttuneen lausunnossaan (PeVL 6/2018) hallituksen esityksestä HE 201/2017 Rajavartiolaitokselle esitettyihin valtuuksiin puuttua lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten kulkuun. Se on kuitenkin pitänyt epätyytyttävänä tilannetta, jossa perustuslain 10 §:n 3 momentin soveltamiskäytäntö on osin erkaantunut säännöksen kieliasusta. Nähdäkseni nyt käsiteltävänä ehdotuksessa on etäännytty vielä pidemmälle perustuslain sanamuodosta. Ratkaisevaa tässä suhteessa ei mielestäni ole se, että sinänsä ei olla kyseisen perusoikeuden ydinalueella.

Ongelma korostuu, kun puuttumisperusteet ovat tulkinnallisesti hyvin väljiä, kuten esimerkiksi "yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen" ja "poliisitehtävän turvaaminen", jotka voivat pitää sisällään mitä tahansa poliisitoimintaa, jonka yhteys perustuslain 10 §:n 3 momentin rajoitusperusteisiin voi olla erittäin ohut. Voi jopa kysyä, mikä sisältö rajoitusperusteelle enää jäisi.

Nähdäkseni luottamuksellisen viestin suojaan liittyvät kysymykset edellyttävät, että asiassa annettavaksi tarkoitettusta hallituksen esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Lopuksi käsittelen muutamia yksittäisiä kysymyksiä.

Lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten kulkuun puuttumisesta olisi laadittava pöytäkirja tai tehtävä vastaava merkintä muuhun asiakirjaan. Sinänsä tämän tyyppistä sääntelyä on poliisilaissa käytetty. En pidä tätä kuitenkaan onnistuneena. "Vastaava merkintä" ilmaisua on käytännössä tulkittu varsin laveasti, jolloin merkinnät ovat jääneet hyvinkin puutteelliseksi. Jos kerran "vastaavilla merkinnöillä" itse asiassa perustelujen mukaan tarkoitetaan käytännössä samoja tietoja kuin pöytäkirjassa, pitäisin perusteltuna, että todettaisiin yksinkertaisesti, että puuttumisesta on laadittava pöytäkirja.

Harkitsemisen arvioista olisi myös, että muissa kuin kiireellisissä tapauksissa puuttumisesta päättäisi päällystön kuuluva poliisimies. Poliisin päivystysjärjestelmien puitteissa päällystö on koko ajan tavoitettavissa.

Ehdotetun poliisilain 2 luvun 11a §:n 3 momentin mukaan "tiedot on hävitettävä viipymättä teknisen laitteen käytön jälkeen, jollei laissa toisin säädetä". Perusteluissa voitaisiin avata, mitä ovat ne tilanteet, joista laissa on toisin säädetty ja joissa siis tietoja ei viipymättä hävitetä.

Vielä kiinnittää huomiota, että ehdotuksessa ei lausuta mitään säädetyistä tai myöhemmin säädettävistä lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten käyttöä koskevista kielloista ja niiden merkityksestä. Viitataan esimerkiksi siihen, että jo nykyään on ainakin kaupunkialueilla nähtävissä kylttejä "no drone zone". Tällaisia alueita on ilmeisesti perustettu sekä pysyvästi että väliaikaisesti.