Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta

ASIANTUNTIJALAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI SUOMEN PERUSTUSLAIN 10 §:N MUUTTAMISESTA (HE198/2017 vp)

Asiantuntijalausuntonani perustuslain 10 §:n muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä totean, että kyseisen luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan perusoikeussäännöksen muuttaminen hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla on Suomen kansallisen turvallisuuden ja sotilaallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämätöntä. Pidän myös tärkeänä, että muutos toteutetaan perustuslain 73 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla kiireellisessä järjestyksessä.

Perustuslain kiireellisen muuttamisen välttämättömyys johtuu Suomen ulkoisessa turvallisuusympäristössä viime vuosina tapahtuneista muutoksista. Turvallisuusympäristön muuttumisen, jossa tosiasiassa on kyse sen monialaisesta heikkenemisestä, voidaan ennakoida jatkuvan tulevaisuudessa.

Suomen lähialueiden turvallisuustilanne on jatkuvasti heikentynyt sitä mukaa kun kansainvälispoliittisten jännitteiden alueellinen painopiste on siirtynyt pohjoisemmaksi Itämeren alueelle. Suurvaltojen käyttäytymisessä ja niiden välisissä suhteissa on nähtävissä yhä suurempaa arvaamattomuutta, mikä asettaa erityisesti geopoliittisesti arkaluonteisessa asemassa olevat maat vaaraan.

Perinteisen sodankäynnin sijasta asemia pyritään vahvistamaan hybridivaikuttamisen ja erilaisten informaatio-operaatioiden avulla. Tällaisia operaatioita, joiden tavoitteena on aiheuttaa epävarmuutta, eripuraa ja pelkoa kohdemaiden poliittisissa päätöksentekojärjestelmissä ja kansalaisten keskuudessa, on viime vuosina kohdistettu lukuisiin Euroopan maihin. Operaatioihin valmistautumista ja niiden toteuttamista tuetaan kohdemaihin kohdistettavan vakoilun avulla. Suojelupoliisin tietoon tulee jatkuvasti konkreettisia tapauksia, joissa vieraat valtiot pyrkivät hankkimaan haltuunsa Suomen turvallisuuden ja kansantalouden kannalta kriittisen tärkeää tietoa.

Moderni yhteiskunta on aiempaa merkittävästi haavoittuvaisempi erilaisille kyberuhkille. Perinteisen vakoilun rinnalle on noussut kybervakoilu, jossa tekijävaltio ilman merkittävää riskiä kiinnijäämisestä pystyy hankkimaan erittäin suuria määriä kohdevaltion turvallisuutta vahingoittavaa tietoa. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen keskinäisriippuvuudesta ja verkkopohjaisuudesta johtuen

SUOJELUPOLIISI
Ratakatu 12, PL 151, 00121 HELSINKI

Puh. 029 548 0131

kriittinen infrastruktuuri ja huoltovarmuus ovat yhä alttiimpia tietoverkkojen välityksellä toteutettavalle valtiolliselle sabotaasille ja kokonaisvaltaiselle lamauttamiselle.

Samanaikaisesti kun erilaiset valtioperäiset uhkat ovat kärjistyneet, myös Suomen terrorismitilanne on kehittynyt vakavammaksi kuin koskaan aiemmin. Kansainvälisiin terroristijärjestöihin kytköksiä omaavien henkilöiden määrä Suomessa on kasvanut ennen näkemättömän nopeasti, ja esimerkiksi Suojelupoliisin kohdehenkilöiden määrä on kaksinkertaistunut muutamassa vuodessa. Suomi on noussut terroristijärjestöjen viholliskuvassa muiden Pohjoismaiden rinnalle. Syyrian ja Irakin konflikteissa taistelleet palaavat jihadistit muodostavat sekä akuutin että pitkäkestoisen uhkan Suomen ja muun Euroopan turvallisuudelle. Terrorismitilannetta monimutkaistavat kansainvälisten pakolais- ja maahanmuuttovirtojen voimistuminen ja niiden vaikea hallittavuus sekä se, että niitä hyödynnetään valtiollisessa hybridi- ja informaatiovaikuttamisessa epävarmuuden ja yhteiskunnallisten ristiriitojen kylvämiseksi Länsi-Euroopan demokratioihin.

Turvallisuusympäristön nopeat muutokset edellyttävät viranomaisilta aiempaa tehokkaampaa kykyä havaita myös aivan uudentyyppisiä uhkia. Tietoa uusista uhkista tarvitsevat sekä kansallisesta turvallisuudesta vastaavat viranomaiset näiden uhkien ennalta estämiseksi että ylin valtionjohto päätöksentekonsa tueksi. Tiedustelu on usein paras ja joskus myös ainoa keinoa saada ensi havainto ja hankkia tietoa näistä uhkista.

Pidän hallituksen esityksen ehdottamaa muotoilua perustuslain uudeksi 10 §:n 4 momentiksi onnistuneena. Ehdotettu tarkistus mahdollistaisi sen, että tavallisella eduskuntalailla voitaisiin säätää sellaisista kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämättömistä tiedustelua koskevista toimivaltuuksista, joita muissa Länsi-Euroopan maissa on sovellettu jo pitkään. Kansallisen turvallisuuden suojaamistarpeet olisi jälkikäteen arvioituna tullut huomioida jo 1990-luvun alussa valmisteltaessa ns. perusoikeusuudistusta. Asia tulisi korjata mahdollisimman nopeasti nyt, kun Suomen turvallisuuden suojaamistarve on kansainvälisen turvallisuusympäristön heikentymisen ja viestintätekniikan kehittymisen johdosta käynyt ilmeiseksi.

Totean, että ehdotus perustuslain 10 §:n muuttamiseksi on luonteeltaan ja vaikutuksiltaan tarkoin rajattu. Sen tarkoituksena on tarkistaa yksinomaan luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa koskevaa perusoikeussäännöstä ja kyseiseen perusoikeuteen puuttumisen edellytyksiä. Esitetty muutos ei vaikuta muiden perustuslain suojaamien oikeuksien toteutumisen edellytyksiin.

Luottamuksellista viestintää koskevan perusoikeussäännöksen erityistä muutostarvetta perustelee se, että Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta on lähes poikkeuksetta suunnitelmallista ja järjestäytynyttä toimintaa. Tällaiselle toiminnalle ominainen piirre on, että siihen osallistuvilla tahoilla toimintansa edistämiseksi on välttämätön tarve pitää yhteyttä keskenään. Jos kansallisen turvallisuuden ylläpitämisestä vastaavilla viranomaisilla ei ole riittäviä lain suomia mahdollisuuksia havaita tuollaista yhteydenpitoa ja selvittää sen sisältöä, vaan laki päinvastoin estää sen, ei riittävä kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojautuminen ole mahdollista. Tämä ei voi olla kansallisen kokonaisedun mukaista.

Pidän perustuslain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä myös muilta osin Suomen olosuhteisiin sopivalla tavalla hallittuna ja varovaisena. Perustuslain 10 §:n 3 momentin nykyisin sisältämään kvalifioituun lakivaraukseen ehdotetaan lisättäväksi kaksi uutta rajoitusperustetta - tiedon hankkiminen sotilaallisesta toiminnasta ja tiedon hankkiminen sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta - mutta muuten kvalifioitu lakivaraus säilyisi peruspiirteiltään ennallaan. Kiinnitän huomiota siihen, että hallituksen esityksen sisältämästä oikeusvertailevasta katsauksesta ilmenee, etteivät vertailuvaltioiden perusoikeussäänteIyt tunne sellaisia kaksinkertaisia lakivarauksia kuin se, jollaisen Suomen perustuslain 10 § nyt sisältää ja esitetyn muutoksen toteuduttuakin sisältäisi. Vertailuvaltioissa - esimerkiksi vahvoista perusoikeusjärjestelmistään tunnetuissa Saksassa ja Ruotsissa - luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan kohdistuvista rajoituksista näyttäisi olevan mahdollista säätää tavallisella lailla ilman, että rajoittamisen sallituista perusteista on perustuslain tasolla ennakkoon sitovasti säädetty.

Vaikka tällainen muiden maiden perustuslaeissa tehty ratkaisu näyttäisi mahdollistavan joustavamman tavallisella lailla säätämisen, ei sellaiseen ole tarvetta Suomessa mennä. Nyt ehdotettu muutos mahdollistaa riittävän tehokkaasta siviilitiedustelusta säätämisen, mutta asettaa toisaalta selkeät ja Suomen perusoikeusjärjestelmään sopivat puitteet ja korkean kynnyksen tuolle sääntelylle.

Suojelupoliisin päällikkö
Poliisineuvos

Antti Pelttari