PÄÄESIKUNTA
Sektorijohtaja, sotilaslakimies Laura Ruotsalainen

Helsinki 19.10.2018

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI TIEDUSTELUTOIMINNAN VALVONNASTA JA VALTION VIRKAMIESLAIN 7 §:N MUUTTAMISESTA (HE 199/2017 vp.)

Yleistä

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt pääesikunnan kuultavaksi otsikkoasiassa 19.10.2018. Toteamme kunnioittavasti seuraavan:

Puolustusvoimien näkemyksen mukaan esitys luo osaltaan edellytykset tiedustelutoiminnan tehokkaalle ja riippumattomalle valvonnalle ja turvaa näin julkista luottamusta tiedustelutoiminnan asianmukaisuuteen ja yksilöiden oikeusturvan toteutumiseen kaikissa tilanteissa.

Koska suunniteltu tiedustelutoiminnan valvonnan kokonaisuus on jo olemassa olevat laillisuusvalvonnan muodot huomioon ottaen puolustusvoimien näkökulmasta varsin kattava, on perusteltua, että tiedusteluvaltuutetun toiminto järjestetään hallituksen esityksessä kuvatusti hallinnollisesti kevyellä valvontaorganisaatiolla.

Hallituksen esitysten 199/2017 vp ja 203/2017 vp (esitys laiksi sotilastiedustelusta) liittymäkohdat laillisuusvalvonnan kokonaisuudessa

Ollakseen riippumatonta ja tehokasta, sotilastiedustelun valvonta tarvitsee sekä jo olemassa olevia että uusia nyt esitettäviä valvontamekanismeja.

Olemassa oleva valvonta koostuu tällä hetkellä ulkoisesta yleisestä laillisuusvalvonnasta, jota erityisesti puolustusvoimien osalta suorittaa lakiin perustuvan toimivaltajaon perusteella eduskunnan oikeusasiamies, erityisvaltuutettujen (kuten tietosuoja-, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaltuutetut) suorittamasta laillisuusvalvonnasta, puolustusministeriön suorittamasta hallinnonalan laillisuusvalvonnasta sekä puolustusvoimien sisäisestä laillisuusvalvonnasta, joka on säädöstasolla annettu puolustusvoimien asessorin tehtäväksi.

Hallituksen esityksessä laiksi sotilastiedustelusta (HE 203/2017 vp) puolustusvoimien asessorin sisäisen laillisuusvalvonnan roolia suhteessa erityisesti sotilastiedusteluun ja sen uusiin toimivaltuuksiin on

entisestään korostettu. Ehdotetun sotilastiedustelulain 102 §:n mukaan pääesikunnan päällikkö valvoo sotilastiedustelua ja puolustusvoimien asessori vastaa sotilastiedustelun sisäisestä laillisuusvalvonnasta.

Sekä toimivallaltaan että resursseiltaan vahvennettu sisäinen laillisuusvalvonta ja uudistuksen yhteydessä toimintansa aloittava uusi ulkoinen laillisuusvalvoja, tiedusteluvaltuutettu, ovat ehdottoman tarpeellisia.

Tiedusteluvaltuutetulle ehdotetaan paitsi laajaa tiedonsaantioikeutta, tarkastusoikeutta ja oikeutta olla läsnä tiedustelumenetelmien tuomioistuinkäsittelyissä, myös poikkeuksellista oikeutta keskeyttää tai lopettaa lainvastaiseksi katsomansa tiedustelumenetelmän käyttö ja määrätä lainvastaisesti hankitut tiedot hävitettäviksi. Tiedusteluviranomaisilla olisi velvollisuus ilmoittaa tiedusteluvaltuutetulle tiedustelumenetelmää koskevista luvista ja päätöksistä mahdollisimman pian (HE 230/2017 vp, ehdotettu sotilastiedustelulain 105 §). Esitetyt toimivaltuudet ovat kaiken kaikkiaan varsin kattavat.

Puolustusvoimien näkemyksen mukaan parhaaseen lopputulokseen päästään sisäisen ja ulkoisen laillisuusvalvonnan säännönmukaisella yhteistyöllä, johon tulisi kuulua mm. säännöllinen yhteydenpito, tarkastussuunnitelmista informointi erityisesti resurssien kokonaiskäytön näkökulmasta, raportointi ja hyvien käytänteiden jakaminen. Asiaan on kiinnitetty huomiota ja keskinäisen koordinaation tarve tunnistettu myös käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä (HE 199/2017 vp s. 37).

Sisäisen laillisuusvalvonnan järjestelyt puolustusvoimissa

Puolustusvoimien asessorin johtama puolustusvoimien sisäinen laillisuusvalvonta valmistellaan ja toteutetaan pääesikunnan oikeudellisen osaston laillisuusvalvontasektorilla. Toimintaa on järjestelmällisesti sisäisen ohjeen ja vuosisuunnitelmien mukaisesti toteutettu vuodesta 2006. Laillisuusvalvonnan kohteena on kaikki toiminta koko puolustusvoimissa. Käytännössä sisäistä laillisuusvalvontaa toteutetaan mm. tarkastuksin, kanteluita käsittelemällä ja raportoinnin kautta esiin nousevia kysymyksiä selvittämällä. Jo vuosia käytössä ollut hallintorakenne, jossa puolustusvoimien asessorilla on suora esittelyoikeus pääesikunnan päällikölle, tukee osaltaan erinomaisesti sekä sisäisen laillisuusvalvonnan toteutusta yleisesti että ehdotetun sotilastiedustelulain 102 §:n mukaisten tehtävien hoitoa sekä pääesikunnan päällikön että puolustusvoimien asessorin osalta.

Sotilastiedustelun vahvennettu sisäinen laillisuusvalvontatehtävä on edellyttänyt pääesikunnan oikeudellisen osaston laillisuusvalvonnan lisäresursointia. Jo hallituksen esitysten valmisteluvaiheessa on puolustusvoimien sisäisin toimenpitein kohdennettu yksi tehtävä suunnittelemaan sotilastiedustelutoimintaan kohdistuvan sisäisen laillisuusvalvonnan menettelytapoja, prosesseja ja ohjeistusta. Kyseinen tehtävänhoitaja osallistuu myös toimijoiden oman ohjeistuksen ja koulutuksen suunnitteluun ennakollisen laillisuusvalvonnan näkökulmasta. Puolustusvoimien sisäistä laillisuusvalvontaa vahvistetaan tämän lisäksi sekä

oikeudellisella lisäresurssilla että teknisellä asiantuntijalla, jotta valvontaa voidaan suorittaa tehokkaasti ja uskottavasti siten, ettei valvoja ole yksinomaan valvottavalta saatavan tiedon varassa.

Esimiesvalvonnan rooli on erityisestä sisäisestä laillisuusvalvonnasta huolimatta erityisen korostunut. Viime kädessä sotilastiedustelun toimijoiden jatkuva ja konkreettinen esimiesvalvonta pystyy nopeimmin ja jo ennakollisesti havaitsemaan mahdolliset puutteet suunnitellun toiminnan lainmukaisuudessa. Osaltaan yksittäisten tiedustelumenetelmien käyttöön liittyvää oikeudellista harkintaa on vahvennettu myös siten, että oikeusturvan kannalta merkittävimmät toimenpiteet ovat mahdollisia vain tuomioistuimen lupaharkinnan jälkeen.

Esitutkintaviranomaiselle ilmoittaminen

Tiedusteluvaltuutetulle suunniteltua keinovalikoimaa lainvastaiseen menettelyyn puuttumiseksi voidaan pitää kattavana. Hallituksen esityksessä on jätetty tiedusteluvaltuutetulle varsin huomattavaa harkintavaltaa sen suhteen, milloin hän katsoo tarpeelliseksi ilmoittaa asian esitutkinnan toimittamisesta päättävälle viranomaiselle. Toimivaltainen viranomainen harkitsee tämän jälkeen itsenäisesti, ylittyykö asiassa syytä epäillä rikosta -kynnys.

Puolustusvoimissa tutkittavien sotilasrikosten osalta todetaan, että muussa yhteiskunnassa varsin vähäisenäkin pidettävä tapahtuma voi täyttää esimerkiksi rikoslain 45 luvun 1–4 §:n mukaisen palvelusrikoksen tunnusmerkistön. Näin ollen ilmoittamiskynnyksen ei sotilastiedustelun toimijoita koskien tule muodostua tarpeettoman korkeaksi, ottaen huomioon myös kaikkien sotilaiden rikosoikeudellisesti yhdenvertaisen kohtelun riippumatta siitä, palvelevatko he sotilastiedustelutoimialalla vai muualla puolustusvoimissa.