13.12.2018

Lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 203/2017 vp)

Puolustusministeriön täydennetty vastine

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström

Sisällys

Johdanto 5
Laki sotilastiedustelusta 5
1 Yleistä 5
1.1 Virka-apu siviilitiedusteluviranomaiselta 5
2 Suhde muuhun lainsäädäntöön (2 §) 6
3 Sotilastiedustelun tarkoitus (3 §) 6
4 Sotilastiedustelun kohteet (4 §) 8
5 Yleissäännös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta 10
6 Suhteellisuusperiaate (5 §) 11
7 Vähimmän haitan periaate (6 §) 11
8 Syrjinnän kielto (8 §) 12
9 Määritelmät (9 §) 14
9.1 Hakuehto ja hakuehtojen luokat 14
9.2 Henkilöryhmä tiedustelun kohteena 15
9.3 Tiedustelutehtävä 16
9.4 Sotilastiedustelussa käytettävien tiedustelumenetelmien määritteleminen 17
9.5 Valtiollinen toimija 18
9.6 Puolustusministeriön pykäläehdotukset 18
10 Rajavartiolaitoksen asema sotilastiedustelutoiminnassa 22
10.1 Sotilastiedusteluviranomaiset (10 §) 22
10.2 Rajavartiolaitoksen virkamies tiedustelumenetelmien käyttäjänä 23
10.3 Rajavartiolaitoksen mahdollisuus kirjata henkilötietoja sotilastiedustelurekisteriin 24
10.4 Yhteenveto 24
11 Tiedustelumenetelmän käytön yleiset edellytykset (11 §) 25
11.1 Välttämättömyysedellytys 25
11.2 Tukiasematietojen hankkiminen 28
11.3 Kotirauhan suoja 28
11.4 Asetuksenantovaltuus 30
11.5 Puolustusministeriön pykäläehdotus 30
12 Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen (14 §) 31
12.1 Yhteistyö suojelupoliisin kanssa (16 §) 32
13 Yhteistyö muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa (17 §) 32
14 Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen (18 §) 35
15 Kansainvälinen yhteistyö (19 §) 36
15.1 Tietojen luovuttaminen kansainvälisessä yhteistyössä 36
15.2 Vieraan valtion virkamiehen virkavastuu 41

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

15.3 Puolustusministeriön pykäläehdotukset 43
16 Toimivaltuuksien käytön kesto 46
17 Teknisestä katselusta päättäminen (27 §) 48
18 Tekninen laitetarkkailu (30 §) 48
19 Telekuuntelu (32 §) 49
19.1 Telekuuntelun mahdollistava laite ja sen tarkastaminen 49
19.2 Henkilö telekuuntelun kohteena 50
20 Tukiasematietojen hankkiminen (37 §) 50
21 Tukiasematietojen hankkimisesta päättäminen (38 §) 51
22 Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen (40 §) 52
23 Peitetoiminta (41 §) 54
24 Peitetoiminnasta päättäminen (43 §) 56
25 Valeosto (45 §) 59
26 Valeostosta päättäminen (46 §) 61
27 Tietolähdetoiminta (49 §) 63
28 Paikkatiedustelu (52 §) 63
29 Paikkatiedustelusta päättäminen (53 §) 66
30 Jäljentämisestä päättäminen (57 §) 67
31 Radiosignaalitiedustelu (58 §) 68
32 Ulkomailla tapahtuva sotilastiedustelu (62 §) 69
32.1 Tiedustelumenetelmien käyttäminen ulkomailla 69
32.2 Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen paljastuminen ulkomailla 71
32.3 Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen suostumus 73
32.4 Ulkomailla oleskelevaan suomalaiseen kohdistuva sotilastiedustelu 73
32.5 Puolustusministeriön pykäläehdotus 74
33 Tietoliikennetiedustelu 74
33.1 Yleiseen ja kohdentamattomaan tietoliikenteen seurantaan kohdistuva kielto 74
34 Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu (67 §) 75
34.1 Käytön edellytykset 75
34.2 Tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus 81
35 Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvasta tietoliikennetiedustelusta päättäminen (68 §) 82
36 Sotilastiedustelun suojaaminen (72 §) 83
37 Tietolähteen turvaaminen (75 §) 83
38 Rikoksiin liittyvä tieto 85
38.1 Rangaistusasteikkoon sidottu tiedon luovuttaminen rikoksista, rikostiedon käsittely esitutkinnassa ja ylimääräisen tiedon suhde (76 ja 77 §) 85

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

38.2 Rikokseen liittyvän tiedon ilmoittamisen lykkääminen 91
38.3 Tiedon luovuttaminen syyttömyyttä tukevana selvityksenä 93
38.4 Asetuksenantovaltuus ja tekninen käyttöyhteys 95
38.5 Esitutkintalaki ja laki oikeudenkäynnistä rikosasiassa 95
38.6 Yhteenveto 96
39 Ilmoitus esitutkinnan tai rikostorjunnan aloittamisesta (78 §) 99
40 Tiedustelukiellot (79 §) ja tiedustelutietojen hävittäminen (81 §) 99
41 Tietoliikennetiedustelulla hankittujen tietojen hävittäminen (83 §) 102
42 Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen (86 §) 102
43 Ilmaisukiellosta kanteleminen (92 §) 105
44 Korvaus teleyritykselle (96 §) ja tiedonsiirtäjälle (97 §) 105
45 Puolustusministeriön suorittama valvonta (103 §) 106
46 Sotilastiedustelun ulkoinen valvonta (104 §) 107
47 Tiedusteluvaltuutetulle tehtävät ilmoitukset (105 §) 108
48 Tallenteiden tutkiminen (108 §) 109
49 Pöytäkirja (104 §) 111
50 Menettely tuomioistuimessa (113 §) 111
50.1 Yleistä 111
50.2 Tuomioistuimen kokoonpano 113
50.3 Tiedusteluvaltuutetun asema tuomioistuinkäsittelyssä 113
51 Tarkemmat säännökset (115 §) 116
52 Henkilötietojen suoja 117
53 Sotilastiedustelutoiminnasta tiedottaminen 118
54 Ilmiantajan suoja 118
55 Taloudelliset vaikutukset poliisille 119
Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain muuttamisesta 120
56 Esitutkinnan järjestäminen Puolustusvoimissa 120
56.1 Sotilastiedusteluviranomaiset 120
56.2 Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen esitutkinnan järjestäminen 121

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström

Johdanto

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä täydennettyä vastinetta hallituksen esityksestä laiksi sotilastiedustelusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 203/2017 vp) annetuista asiantuntijalausunnoista sekä perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 36/2018 vp).

Puolustusministeriö on toimittanut lakivaliokunnalle 18.10.2018 vastineen valiokunnalle annetuista asiantuntijalausunnoista. Lisäksi puolustusministeriö on toimittanut 27.11.2018 vastineen perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta.

Puolustusministeriö esittää täydennettynä ja yhdistettynä lausuntonaan seuraavan. Lausunto on valmisteltu yhteistyössä sisäministeriön kanssa siten, että esitykset ovat muotoilultaan mahdollisimman yhteneväisiä. Valmistelussa on hyödynnetty oikeusministeriön osaamista. Lausunnosta käy ilmi ministeriön viimeisin kanta.

Laki sotilastiedustelusta

1 Yleistä

1.1 Virka-apu siviilitiedusteluviranomaiselta

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan (PeVL 36/2018 vp, s. 14) merkittävä osa ehdotetuista toimivaltuuksista pitäisi laissa säätää siviilitiedusteluviranomaiselle, joka voisi sotilastiedusteluviranomaisen pyynnöstä suorittaa sen tarvitsemia toimenpiteitä virka-apuna. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksista on nykyisin säädetty näin. Puolustusvaliokunnan on arvioitava vielä toimivaltuuskohtaisesti toimivaltaista viranomaista (PeVL 10/2016 vp, s. 3, PeVL 49/2014 vp, s. 2/I, ks. myös PeVL 27/2013 vp).

Puolustusministeriö korostaa, että sotilastiedustelutoimivaltuuksien käyttäminen vaatii syvällistä Puolustusvoimien sotilastiedustelun sekä Puolustusvoimien toiminnan tuntemista, eikä puolustusministeriön käsityksen mukaan ole mahdollista suorittaa sotilastiedustelua virka-apuna. Viime kädessä kysymys on toiminnasta, johon Puolustusvoimilla on jo itsenäinen kyky. Viranomaisen tehtävien toteuttaminen tulee suorittaa ensisijaisesti vastuuviranomaisen toimesta ja lähtökohtaisesti omin resurssein. Puolustusvoimilla on sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta annetun lain (255/2014) nojalla itsenäinen toimivalta eräiden toimivaltuuksien osalta.

Virka-apu on luonteeltaan tilapäistä ja virka-apua antava viranomainen pääsääntöisesti päättää resurssien kohdentamisesta virka-aputehtäviin. Virka-aputehtävät liittyvät ensisijaisesti tehtäviin, jotka edellyttävät esimerkiksi sellaista kalustoa tai kykyä jota pyytävällä viranomaisella ei ole. Esitetyssä tavassa poikkeusmenettelystä tulisi pääsääntö.

Eduskunnan oikeusasiamiehen vuosikertomuksessa vuodelle 2017 todetaan lisäksi, että lain sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014) mukaisia operaatioita on jäänyt toteuttamatta koska lain 90 §:ssä tarkoitetulla apua antavalla viranomaisella ei ole ollut siihen resursseja.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan virka-avun varaan rakennettavat toimivaltuudet vaarantavat tiedusteluoperaatioiden operaatioturvallisuutta. Esimerkiksi tietolähdetoiminnassa, tietolähteen turvallisuuden vastuu ei voi jakautua kahdelle viranomaiselle riippuen siitä mitä menetelmiä kulloinkin käytetään.

Tiedusteluoperaatio saattaa edellyttää useampien samanaikaistenkin toimivaltuuksien käyttöä, jonka vuoksi yksittäisistä tiedustelumenetelmistä vastuussa olevien tahojen pirstaloituminen vaarantaisi osaltaan operaatioturvallisuutta. Tiedusteluoperaatiot voivat olla hyvinkin pitkäkestoisia, eikä niitä saa vaarantaa toisen viranomaisen mahdollinen virka-avun viipyminen johonkin toimivaltuuden käyttämiseen liittyen.

Puolustusministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena, että päätöksen tehnyt tai käräjäoikeuden lupaa hakenut viranomainen ei tosiasiallisesti pystyisi valvomaan menetelmän käyttöä ja sillä saadun tiedon sisältö tai tarpeellisuutta.

Kanta on sovitettu yhteen sisäministeriön kanssa siviilitiedustelua koskevan lakiesitykseen liittyen.

2 Suhde muuhun lainsäädäntöön (2 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s.35), että sotilastiedustelulakiehdotuksen 2 §:n 3 momenttiin sisältyy viittaussäännös, jonka mukaan tiedustelutoiminnan valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa. Tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan kokonaisuuden perusteella parlamentaarisesta valvonnasta säädettäisiin tarkemmin eduskunnan työjärjestyksessä. Viittaussäännöstä tulee tarkistaa parlamentaarisen valvonnan osalta myös viittauksella eduskunnan työjärjestykseen.

Puolustusministeriö esittää edellä mainitun johdosta, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 2 §:n 3 momenttia täydennettäisiin seuraavasti.

2 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Siviilitiedustelusta säädetään poliisilain (872/2011) 5 a luvussa ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa (/).

Puolustusvoimien rikostorjunnasta säädetään sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014).

Tiedustelutoiminnan valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (/) **ja eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000)**. Henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa (/).

3 Sotilastiedustelun tarkoitus (3 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 15 – 16), että sotilastiedustelulakiehdotuksen 3 § koskee sotilastiedustelun tarkoitusta. Sen mukaan sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa ulkoisista uhkista puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan a ja b alakohdassa sekä 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

puolustusvoimien tehtävien suorittamiseksi ja ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä säännös muodostuu viittauksineen vaikeaselkoiseksi. Lisäksi omaksuttu sääntelytekniikka mahdollistaa tosiallisesti sotilastiedustelun tarkoituksen muuttamisen ilman, että sotilastiedustelulakia muutettaisiin. Valiokunnan käsityksen mukaan sotilastiedustelu tulee määritellä sotilastiedustelulaissa tyhjentävästi eikä jättää sitä viittausten varaan.

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 3 §:stä ei käy ilmi se perustuslakivaliokunnan mietinnössään 4/2018 vp edellyttämä lähtökohta, jonka mukaan sotilastiedustelua koskeva sääntely on rajattava tiedon hankkimiseen vain Suomeen kohdistuvasta sotilaallisesta toiminnasta taikka Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta (PeVM 4/2018 vp, s. 7). Sääntelyä on syytä täsmentää (s. 15 – 16).

Puolustusministeriö esittää edellä mainitun kannanoton johdosta, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 3 §:ssä tarkoitetut Puolustusvoimien tehtävät kirjoitettaisiin säännökseen nimenomaisesti eikä säädösviittauksin, ja säännöstä täsmennettäisiin valiokunnan edellyttämällä tavalla. Lisäksi säännöstä on täsmennettävä siten, että tietoa voidaan hankkia paitsi sotilaallisesta toiminnasta myös uhasta, joka vakavasti vaarantaa kansallista turvallisuutta, siten kuin sotilastiedustelulakiehdotuksen 4 §:n 2 momentissa ehdotetaan.

Puolustusministeriö esittää, että säännöstä täsmennettäisiin seuraavasti.

3 §

Sotilastiedustelun tarkoitus

Sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa **Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka 4 §:n 2 momentissa tarkoitetusta toiminnasta ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja seuraavien** Puolustusvoimien tehtävien **suorittamiseksi:**

1) maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen;

2) kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtiojohdon toimintavapauden turvaaminen;

3) laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen;

4) osallistuminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan perustuvaan apuun; aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan;

5) osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

4 Sotilastiedustelun kohteet (4 §)

Professori Sakari Melander kiinnittää lausunnossaan huomiota 4 §:n 2 momenttiin (sotilastiedustelun kohteet). Professori Melanderin lausunnon mukaan säännöksessä ei lainkaan yksilöidä, mitä on muu sellainen toiminta, joka voi vaarantaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Sääntelyä on täsmennetty esityksen perusteluissa (HE 203/2017 vp., s, 191-192), mutta myös laintasoista sääntelyä olisi professori Melanderin mukaan välttämättä täsmennettävä. Professori Melander esittää, että momenttiin pitäisi lisätä viittaus puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan b alakohtaan.

Puolustusministeriö toteaa, että EIT on antanut 19. kesäkuuta 2018 ratkaisunsa tapauksessa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi. Tuomiossaan EIT toteaa, että Ruotsin signaalitiedustelulaki asettaa kahdeksankohtaisen listan tilanteista, joissa signaalitiedustelua voidaan käyttää. Vaikka kohdat ovat osittain yleisluontoisia, niitä tarkennetaan lain esitöissä, jotka ovat olennainen lähde ruotsalaisessa lainsäädännössä (tuomion kohta 120). EIT toteaa, että laissa listatut kahdeksan kohtaa ovat riittävän selkeitä (tuomion kohta 124).

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan viittaus puolustusvoimista annettuun lakiin ei ole perusteltua professori Melanderin esittämällä tavalla. Tämä johtuu siitä, että nyt käsiteltävää säännöstä edeltävässä 3 §:ssä säädettäisiin nimenomaisesti sotilastiedustelun tarkoituksesta. Säännöksen mukaan sotilastiedustelun tarkoituksena olisi hankkia ja käsitellä tietoa ulkoisista uhkista puolustusvoimista annetun lain 2 §:ssä mainittujen tiettyjen tehtävien, mukaan lukien lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan b alakohta suorittamiseksi ja ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi. Säännös olisi koko sotilastiedustelusta annettavan lain läpileikkaava ja sitoo myös sotilastiedustelun kohteet säännöksessä nimenomaisesti mainittuihin lainkohtiin.

Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin viittaus ”muuhun sellaiseen toimintaan” perustuu perustuslain 10 §:n 4 momentin muutosta koskevaan hallituksen esitykseen (HE 198/2017 vp). Hyväksytyn perustuslain muutossäännöksen mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin tarkoittama muu sellainen toiminta, joka saattaisi olla sotilastiedustelun kohteena, olisi ensinnäkin täytettävä sotilastiedustelun tarkoitus (3 §) ja sen lisäksi toiminnan tulisi vakavasti uhata Suomen maanpuolustusta tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja.

Itsestään selvänä voidaan pitää sitä, että esimerkiksi toiminta, jonka kohteena on Suomen maanpuolustus ja jonka tarkoituksena on heikentää sitä, vaarantaa kansallista turvallisuutta riippumatta siitä, minkälainen toimija maanpuolustusta vaarantavan toiminnan taustalla on. Käsiteltävänä olevan säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on käyty läpi esimerkkien kautta sitä, minkälaista muu toiminta saattaisi olla, kuten yksittäisten ei sotilaallisten toimijoiden tekemät iskut kriisinhallintaoperaatioissa Suomen alueelle lähettämiä rauhanturvaajia vastaan tai laajamittainen tietoverkkohyökkäys Suomen energiatuotannon kannalta kriittisiin kohteisiin, jotka lamauttaisivat suomalaisen yhteiskunnan toiminnan. Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvan uhkan taustalla voi teknologian kehittymisen ja sen hinnan laskun myötä olla entistä alhaisemmalla kyn-

nyksellä muu kuin valtiollinen toimija, mistä johtuen vaikutuksiltaan aseelliseen hyökkäykseen rinnastuvan vahingon aiheuttaminen on mahdollinen myös muiden toimijoiden kuin asevoimien toimesta.

Lisäksi toiminta saattaa alkaa muuna toimintana ja ajan kuluessa muuttua sotilaalliseksi toiminnaksi, esimerkiksi vieraan valtion asevoimien ottaessa käyttöön tietyn tietoverkoissa käytettävän sovelluksen.

On huomattava, että kansallista turvallisuutta uhkaava toiminta saa uusia muotoja ajan kuluessa ja tekniikan kehittyessä. Tästä syystä tiedustelutoiminnan tulee olla tehokasta ja aina eteenpäin katsovaa. Hankitun tiedon pohjalta ylin valtiojohto voi ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin, kuten viranomaisten riittävien resurssien varmistamiseksi tai uuden lainsäädännön valmistelemiseksi tarvittavien viranomaisten toimivaltuuksien takaamiseksi alati muuttuvassa turvallisuusympäristössä.

Kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvat uhkat kohdistuvat yhteiskuntaan kokonaisuutena. Uhkat ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden toteutuessa koko yhteiskunnalle aiheutuu merkittävää vahinkoa niin taloudellisesti, yhteiskuntajärjestyksen kuin elintavan osalta. Uhkat voivat myös konkretisoitua ennakoimattomasti, ja täysin uuden tyyppisten uhkien määrittely etukäteen on mahdotonta (EIT Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 119).

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 16-17), että 4 §:ssä sotilastiedustelun kohteita ei ole määritelty tyhjentävästi ja sääntely on paikoin ongelmallisen väljää. Näin on ainakin 5—7 kohdassa siltä osin kuin turvallisuutta uhkaavalta toiminnalta ei edellytetä vakavuutta. Perustuslakivaliokunnan mielestä kohtia on täsmennettävä ja niissä tulee edellyttää kussakin mainitun uhan vakavuutta.

Säännösteknisenä huomiona perustuslakivaliokunta kiinnittää puolustusvaliokunnan huomiota siihen, että 4 §:n alussa oleva ilmaisu "saadaan hankkia" ei ole onnistunut, koska se viittaa tiedustelumenetelmien käytön edellytyksiin, joita koskeva sääntely on ehdotetussa 11 §:ssä. Perustuslakivaliokunnan mielestä olisi parempi, että 4 §:ssä säädettäisiin, että sotilastiedustelun kohteena ovat siinä lueteltavat toiminnat ja 11 §:ssä säädettäisiin tyhjentävästi tiedustelumenetelmien käytön yleisistä edellytyksistä.

Lisäksi perustuslakivaliokunta toteaa, että 4 §:n 2 momentissa ei ole nimenomaista edellytystä, että kyse olisi tiedon hankinnasta sotilaallisesta toiminnasta. Säännöksen perusteluissa (s. 191) todetaan, että sotilastiedustelun kohteena voisi olla myös toiminta, joka aiheuttaa vakavaa uhkaa yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille. Näin ollen säännös ei kokonaisuudessaan kuulu perustuslain 10 §:n 4 momentin sotilaallista toimintaa koskevan rajoitusperusteen alaan. Kyseeseen tulee sen sijaan rajoituslauseke, jonka mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen tiedon hankkimiseksi sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Lakivarauksen mukaan kansallisen turvallisuuden uhkan tulee olla vakava. Siten ehdotetun 2 momentin ei-sotilaallisen toiminnan alaan kuuluva kynnys vaarantumisesta on liian matala suhteessa perustuslain 10 §:n 4 momenttiin ja sitä tulee säännöksessä korottaa. Täydennys voidaan tehdä esimerkiksi edellyttämällä sekä maanpuolustukseen että yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvalta uhalta vakavuutta. Tällaisen muutoksen tekeminen lakiehdotukseen on edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Puolustusministeriö katsoo, että EIT:n ratkaisussa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (kohta 120) todetut ja aiemman tulkintakäytännön vaatimukset täyttyvät.

Puolustusministeriö esittää perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 4 §:ää muutettaisiin seuraavasti.

4 §

Sotilastiedustelun kohteet

Sotilastiedustelun kohteena on seuraava toiminta, jos toiminta on luonteeltaan sotilaallista:

1) vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toiminta ja toiminnan valmistelu;

2) Suomen maanpuolustukseen kohdistuva tiedustelutoiminta;

3) joukkotuhoaseiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö;

4) vieraan valtion sotatarvikkeiden kehittäminen ja levittäminen;

5) kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta **vakavasti** uhkaava kriisi;

6) kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden turvallisuutta **vakavasti** uhkaava toiminta;

7) Suomen kansainvälisen avun antamisen ja kansainvälisen muun toiminnan turvallisuutta **vakavasti** uhkaava toiminta.

Lisäksi **sotilastiedustelun kohteena on** vieraan valtion **toiminta** tai **muu sellainen toiminta**, joka **vakavasti uhkaa** Suomen maanpuolustusta tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja.

5 Yleissäännös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan (PeVL 36/2018 vp, s. 15) valiokunnan perustuslain 10 §:n 4 momentista painottamat näkökohdat vaikuttavat yleisesti myös sotilastiedustelun toimivaltuussäännösten tulkintaan. Sotilastiedustelulakiin on sääntelyn erityisluonne huomioon ottaen syytä ottaa poliisilain 1 luvun 2 §:n kaltainen säännös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta.

Puolustusministeriö esittää perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaisesti, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 1 lukuun lisättäisiin uusi säännös poliisilain 1 luvun 2 §:ää vastaavasti säännös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta. Uuden pykälän lisääminen merkitsee muutoksia pykälänumerointiin.

5 §

Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen

Sotilastiedusteluviranomaisen on kunnioitettava perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä toimivaltuuksia käyttäessään valittava perusteltavissa olevista vaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää näiden oikeuksien toteutumista.

6 Suhteellisuusperiaate (5 §)

Perustuslakivaliokunta esitti oikeuksien loukkaamista koskevan sanamuodon muuttamista siten, että pykälässä säädetään sen sijaan oikeuksien rajoittamisesta. Sotilastiedustelulakiehdotuksen 5 §:ää on lisäksi syytä täydentää vaatimuksella sotilastiedustelun toimenpiteiden tosiasiallisesta soveltuvuudesta tarkoitukseensa (PeVL 36/2018 vp, s. 17).

Puolustusministeriö esittää edellä mainitun lausumien johdosta, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 5 §:ää muutettaisiin seuraavasti. Lisäksi säännöstä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin poliisilain (872/2011) 1 luvun 3 §:n suhteellisuusperiaatetta koskevaa säännöstä.

6 §

Suhteellisuusperiaate

Sotilastiedustelun toimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa tiedon hankinnalla saatavien tietojen tärkeyteen, **vaarallisuuteen** ~~sekä välttämättömyyteen ja tietojen saamiseen~~ **ja** kiireellisyyteen, tavoiteltavaan sotilastiedustelun päämäärään, sotilastiedustelun kohteeseen, muille tiedustelutoimenpiteen käytöstä aiheutuvaan oikeuksien **rajoittamiseen** sekä muihin asiaan vaikuttaviin seikkoihin. **Lisäksi toimenpiteellä tulee olla riittävät tosiasialliset mahdollisuudet saavuttaa sotilastiedustelun hyväksyttävät päämäärät.**

7 Vähimmän haitan periaate (6 §)

Säännökseen tulee **perustuslakivaliokunnan** käsityksen mukaan (PeVL 36/2018 vp, s.17) lisätä vaatimus siitä, että tiedon hankkimisessa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti. Tämä vastaisi myös sitä perustuslain 10 §:n esitöistäkin ilmenevää lähtökohtaa, ettei perustuslain voida jatkossakaan katsoa sallivan yleistä, kohdentamatonta ja kaiken kattavaa tietoliikenteen seurantaa tiedustelutoiminnassa.

Puolustusministeriö esittää edellä mainitun lausuman johdosta, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 6 §:ää muutettaisiin seuraavasti.

7 §

Vähimmän haitan periaate

Sotilastiedustelun toimivaltuuden käytöllä ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää eikä kenellekään saa aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. **Tiedon hankkimisessa ei saa puuttua luottamuksellisen viestin salaisuuteen muuten kuin mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti.**

8 Syrjinnän kielto (8 §)

Professori Sakari Melander pitää ongelmallisena esitettyä syrjinnän kieltoa. Professori Melander toteaa, että selvää on se, että perustuslain yhdenvertaisuutta koskeva 6 § soveltuu sellaisenaan myös tiedustelutoimintaan. Lisäksi ei ole mahdollista sanonnallisesti kaventaa perustuslain syrjintäkieltoa koskevaa sääntelyä ehdotetulla tavalla tavallisella lain säännöksellä.

Puolustusministeriö toteaa, että professori Melanderin huomiot ovat perusteltuja. Toisaalta voidaan todeta, ettei nimenomainen syrjinnän kieltoa koskeva säännös tai samaan lopputulokseen tähtäävät säännökset ole epätavanomaisia. Näistä voidaan mainita esimerkkeinä yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), siviilipalveluslaki (1446/2007) ja hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjunnassa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 55/2018 vp.).

Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa esiin nousi tarve säätää perus- ja ihmisoikeusherkässä sääntelykehikossa myös nimenomaisesti siitä, ettei tiedustelutoiminta voisi perustua esimerkiksi niin sanottuun etniseen profilointiin. Lisäksi valmistelun aikana annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681 matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten. Kyseinen direktiivi sisältää nimenomaisia kieltoja toteuttaa toimia tiettyjen kriteerien perusteella, jotka vastaavat 8 §:ssä esitettyä.

Vastaavasti kuin edellä mainittu direktiivi, käsiteltävänä olevan säännöksen tarkoituksena on painottaa sitä, ettei sotilastiedustelutoiminnassa ole kyse massatiedustelusta, ja tiedustelumenetelmän käytön kohde määräytyy aina useamman kriteerin perusteella, jotta tiedustelu kohdentuisi mahdollisimman tarkasti.

Professori Melanderin huomio säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetusta, että ”pykälän mukaan sotilastiedustelun toimenpiteiden kohdentamisen olisi toteuttava mahdollisimman syrjimättömästi—” on tarkoitettu yleistoteamukseksi siitä, että kaikessa sotilastiedustelutoiminnassa tulisi pyrkiä käyttämään sellaisia tiedustelumenetelmien kohdentamisen kriteerejä, jotka eivät muodostu syrjiviksi ja joiden voidaan objektiivisesti aiempien kokemusten ja tietojen pohjalta arvioida kohdistuvan tiettyyn tahoon, joka liittyy 4 §:ssä tarkoitettuun toimintaan osallisina oleviin kohteisiin. Tiedustelumenetelmän käyttö tulisi olla aina kohdennettua, oikeasuhtaista ja selkeää. Puolustusministeriö ei näe ristiriitaa säännöksen tekstin ja sen perustelujen välillä.

Valmistelun yhteydessä puheena olevan pykälän nimike vaihteli eri vaiheissa eikä nyt esitetty nimike ”syrjinnän kielto” ole välttämättä riittävän kuvaava. Puolustusministeriö

esittääkin harkittavaksi, että pykälän nimi muutettaisiin esimerkiksi muotoon ”syrjivän tiedustelutoiminnan kielto”.

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 17-18), että sotilastiedustelulakiehdotuksen 8 § koskee syrjinnän kieltoa. Sen mukaan sotilastiedustelun toimenpiteiden kohdentaminen on toteutettava syrjimättömästi. Sotilastiedustelun toimenpiteen kohdentaminen ei saa perustua ainoastaan henkilön ikää, alkuperää, kansalaisuutta, kieltä, uskontoa, vakaumusta, mielipidettä, poliittista toimintaa, ammattiyhdistystoimintaa, perhesuhteita, terveydentilaa, vammaisuutta tai seksuaalista suuntautumista koskeviin tietoihin. Esityksen perustelujen (s. 195) mukaan säännös vahvistaisi perustuslain 6 §:n 2 momentin yhdenvertaisuusperiaatetta tiedustelutoiminnassa. Säännöksessä mainitut perusteet sinänsä pitkälti pohjautuvat perustuslain 6 §:n 2 momentin kiellettyjen erotteluperusteiden luetteloon. Ehdotetussa 8 §:ssä ei kuitenkaan mainita sukupuolta. Säännös on perustuslain säännöksestä poiketen lisäksi kirjoitettu tyhjentävän luettelon muotoon (ks. myös HE 309/1993 vp, s. 43/II), eikä se vastaa perustuslain 6 §:n 2 momentin ja perusoikeuskirjan 21 artiklan syrjintäkieltosäännöksiä. Eroavaisuutta ei esityksessä perustella. Sotilastiedustelulakiehdotuksen 8 §:n täydentäminen sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellolla sekä kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelon muotoilu niin, ettei se ole tyhjentävä, on edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 8 §:n toisen virkkeen mukaan sotilastiedustelun toimenpiteen kohdentaminen ei saa perustua "ainoastaan" siinä mainittuihin tietoihin. Virkkeen oikeudellinen merkitys on perustuslakivaliokunnan mielestä epäselvä, jopa kyseenalainen. Perustelujen mukaan kohdentaminen pykälässä tarkoitetuilla tiedoilla saattaisi kuitenkin olla tietyissä tilanteissa välttämätöntä, kuten esimerkiksi kansalaisuuden perusteella. Tämä edellyttäisi perustelujen (s. 195) mukaan kuitenkin objektiivisia ja riittäviä perusteita. Tältä osin pykälä ja sen perustelut ovat ristiriidassa keskenään, koska esimerkiksi kansalaisuus on mainittu säännöksessä nimenomaisena kiellettynä kohdentamisperusteena. Ilmaisu "ainoastaan" voidaan tulkita myös oikeutukseksi kohdentaa tiedustelua pykälässä mainituilla kielletyillä syrjintäperusteilla, kunhan kohdentaminen ei perustu yksinomaan johonkin mainittuun perusteeseen. Kun säännöksen tarkoituksena on turvata tiedustelun kohdentumisen syrjimättömyys, tulee säännöksen muotoilua tarkistaa tätä tarkoitusta vastaavasti.

Puolustusministeriö esittää edellä selostetun johdosta, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 8 §:ä muutettaisiin kuulumaan seuraavasti.

Puolustusministeriö katsoo, että on tarpeetonta toistaa perustuslain 6 §:n 2 momentin sanamuotoa.

9 §

Syrjivän tiedustelutoiminnan *kielto*

Sotilastiedustelun toimenpiteiden kohdentaminen on toteutettava syrjimättömästi. ~~Sotilastiedustelun toimenpiteen kohdentaminen ei saa perustua ainoastaan henkilön ikää, alkuperää, kansalaisuutta, kieltä, uskontoa, vakaumusta, mielipidettä, poliittista toimintaa, ammattiyhdistystoimintaa, perhesuhteita, terveydentilaa, vammaisuutta tai seksuaalista suuntautumista koskeviin tietoihin.~~

9 Määritelmät (9 §)

9.1 Hakuehto ja hakuehtojen luokat

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 24), että sotilastiedustelulakiehdotuksen 65 §:n 1 momentin ja 67 §:n 1 momentin mukaan tietojen hankkiminen tietoliikenteestä perustuu hakuehtojen käyttöön. Säännöksissä ei kuitenkaan määritellä, mitä hakuehdoilla tai hakuehtojen joukoilla tarkoitetaan. Koska hakuehdon käsite on tietoliikennetiedustelun kohdentumisen kannalta ensiarvoisen tärkeä, sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden sekä tietoliikennetiedustelun perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta hyväksyttävän kohdentumisen vuoksi sotilastiedustelulaissa tulee säätää hyväksyttävän hakuehdon perusteista. Tätä edellyttää myös EIT:n käytäntö luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvan sääntelyn oikeusvaikutusten ennakoitavuudesta.

Puolustusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 68 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 290-293) käydään läpi sitä, mitä hakuehdolla tarkoitetaan. Hakuehto on käytännössä viestinnän ohjautumiseen liittyvä tieto, kuten sähköpostiosoite. Rajaa hakuehdon ja viestinnän sisällön välillä voidaan vetää esimerkiksi siihen, että sähköpostin aihekenttä on viestinnän sisältöä, sillä aihe-kenttä ei ohjaa viestiä lähettäjältä vastaanottajalle. Hakuehtona ei voi olla viestin sisältöön kohdistuva tieto, kun kohteena on muu kuin valtiollinen toimija.

Jos tietoliikennetiedustelun kohteena on valtiollinen toimija ja tietoliikennetiedustelu voidaan kohdistaa ainoastaan valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen, eli esimerkiksi valtiollisen toimijan varaamaan tietoliikennekapasiteettiin tietyssä viestintäverkon osassa, hakuehto voi kohdistua myös viestin sisältöön.

Koska tiedonhankinta tietoliikenteestä yksittäisellä hakuehdolla ei välttämättä kaikissa tilanteissa ole päästä tehokkaaseen lopputulokseen eikä tietoliikennetiedustelulla saada välttämättä hankittua merkittäviä tietoja, hakuehtoja olisi voitava käyttää myös useiden hakuehtojen joukkona, eli hakuehtojen luokkana. Hakuehtojen luokan sisältämien hakuehtojen tulisi kohdistua tiettyyn kohteeseen, ja hakuehtojen luokkaa voitaisiin kuvailla sanallisesti esimerkiksi kohteen mukaisesti.

Puolustusministeriö toteaa, että missään sen tiedossa olevassa tietoliikennetiedustelusta säätäneessä vertailuvaltiossa lainsäädäntöön ei ole otettu hyväksyttävän hakuehdon määritelmäsäännöstä, koska sen tyhjentävää säätämistä pidetään epätarkoituksenmukaisena. Lainsäädäntötapana on, että hyväksyttäviä hakuehtoja ei-tyhjentävin esimerkein kuvataan pykälän perusteluissa. Lakiehdotuksessa ehdotetaan "hyväksyttävän hakuehdon perusteista" säädettäväksi tarkemmin kuin vertailumaissa, sillä lakiin sisältyy kielto käyttää sisällöllistä hakuehtoa.

Puolustusministeriö ei näe estettä sille, että lakiehdotukseen sisällytetään hakuehtoja ja hakuehtojen luokkaa koskevat määritelmäsäännökset, josta ilmenevät niiden hyväksyttävyyden perusteet. Hakuehdon osalta hyväksyttävyyden perusteena on, että se mahdollisimman täsmällisesti ja rajatusti kykenee valikoimaan tietoliikennevirrasta tietoliikennetiedustelun kohteena olevan tietoliikenteen. Hakuehtojen luokan hyväksyttävyyden perusteena on paitsi yksittäisen luokkaan kuuluvan hakuehdon edellä sanottu luonne, myös se, että luokkaan kuuluvat hakuehdot kuvaavat samaa asiakokonaisuutta ja liittyvät riittävän läheisesti toisiinsa.

Hakuehdon määräytymisessä on myös noudatettava harkintavaltaa rajoittavia lakiehdotuksen 1 lukuun sisätyviä periaatteita sekä lakiin sisällytettäväksi ehdotettua nimenomaista syrjintäkieltoa.

9.2 Henkilöryhmä tiedustelun kohteena

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 20), että säännöksissä ei määritellä, mitä henkilöryhmällä tarkoitetaan tai mitä edellytyksiä henkilöryhmälle asetetaan. Esityksen perustelujen mukaan (s. 225—226) henkilöryhmään tulisi kuulua vähintään kolme henkilöä ja kyseisten henkilöiden tulisi muodostaa tietyn ajan koossa pysyvä ja rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, joka toimii yhteistuumin tai jolla on ainakin yhteinen tavoite. Perusteluista (s. 226) käy lisäksi ilmi, että 6 §:n vähimmän haitan periaatteen mukaisesti tiedustelumenetelmän käyttö tulisi ensisijaisesti kohdistaa tiettyyn henkilöön. Tarkoitus vaikuttaa olevan, että henkilöryhmään kohdistettu tiedustelumenetelmän käyttäminen olisi toissijaista suhteessa henkilöön kohdistettavan menetelmän käyttämiseen.

Sotilastiedustelulaissa on syytä täsmällisemmin määritellä, mitä henkilöryhmällä tarkoitetaan ja mitä edellytyksiä useamman henkilön pitämiselle henkilöryhmänä asetetaan. Esityksen perusteluissa mainitut edellytykset muistuttavat rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja järjestäytyneelle rikollisryhmälle asetettuja edellytyksiä. Sotilastiedustelulakiin on tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden turvaamiseksi perusteltua sisällyttää vastaavan kaltainen henkilöryhmän määritelmä.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että tiedustelutoiminnassa tiedustelumenetelmän käytön kohteena voi olla myös henkilöryhmä. Eduskunnan oikeusasiamies kysyy, miten henkilöryhmään kuuluvat jäsenet määritellään ja miten henkilöryhmälle tehdään ilmoitus. Usein vain kohdehenkilö voi tietää, pitävätkö keinon käytölle ilmoitetut perusteet paikkansa.

Puolustusministeriö toteaa, että 21 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa käydään läpi henkilöryhmän tunnusmerkistöä. Perustelujen mukaan henkilöryhmän tulisi kuulua 1) vähintään kolme henkilöä, 2) henkilöiden tulisi muodostaa tietyn ajan koossa pysyvä ja rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, joka toimii yhteistuumin tai 3) heillä on ainakin yhteinen tavoite.

Henkilöryhmän toiminnassa kysymys on eräänlaisesta organisaatiokulttuurista, jota saattaa ilmentää havaittavissa olevat näkyvät rakenteet, kuten käskyvaltasuhteet henkilöryhmän jäsenten välillä, tietyt arvo ja normit sekä perusoletukset. Kuuluakseen henkilöryhmään tulee yksittäisen henkilön toimia henkilöryhmän tavoitteiden mukaisesti tai ainakin edesauttaa niiden saavuttamista olennaisella tavalla.

Henkilöryhmän olisi oltava yksilöitävissä muutenkin kuin pelkästään tämän esityksen syrjivän tiedustelutoiminnan kieltävässä 8 §:ssä tarkoitettujen ominaisuuksien perusteella. Näin ollen henkilöryhmän määrittäminen esimerkiksi kansalaisuuden nojalla ei ole riittävää, vaan henkilöryhmä olisi määriteltävä muita henkilöryhmän määrittäviä tekijöitä käyttäen, kuten edellä mainittuja kriteerejä käyttäen.

Henkilöryhmällä olisi merkitystä etenkin tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten ja lupien osalta, jolloin yhdellä luvalla voitaisiin määrittää useita henkilöitä tiedustelumenetelmän käytön kohteeksi. Luonnollisesti henkilöryhmän jäsenet olisi yksilöitävä riittävällä

tarkkuudella päätöksessä tai luvassa. Henkilöryhmän jäsenten osalta ei siis tarvitsisi tehdä lukuisia yksittäisiä päätöksiä ja hakea erillisiä lupia.

Ilmoittamisen osalta todettakoon, että 86 §:ssä säädettäisiin tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön kohteena olleelle henkilölle on viipymättä ilmoitettava kirjallisesti tiedustelumenetelmän käytöstä sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu.

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisen osalta säännöksessä ei olisi henkilöryhmään liittyviä poikkeuksia.

Säännöksessä tiedonhankinnan kohteena olevalla henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, johon tiedustelumenetelmän käyttö on kohdistunut. Näin ollen ilmoitus olisi tehtävä kaikille ennalta määriteltyyn henkilöryhmään kuuluville, sillä he ovat olleet tiedustelumenetelmän käytön kohteena.

Lähtökohtaisesti voidaan olettaa, että tiettyyn henkilöryhmän toimintaan, etenkin tiedustelun kannalta merkitykselliseen henkilöryhmään, osallistuvat henkilöt tietävät, mitä henkilöryhmässä tehdään ja tapahtuu. Näin voidaan myös olettaa, että jokainen henkilöryhmän jäsen myös osaa arvioida pitävätkö tiedustelumenetelmän käytölle ilmoitetut perusteet paikkansa.

9.3 Tiedustelutehtävä

Korkein oikeus ja professori Sakari Melander toteavat lausunnoissaan, että tuomioistuimen lupaharkinnan lähtökohtana olisi varmistuminen siitä, että lupaa tiedustelumenetelmän käyttöön haetaan tietojen hankkimiseksi sellaisista asioista, jotka ehdotetun lain 4 §:ssä on säädetty sallituiksi sotilastiedustelun kohteiksi. Lisäksi lausunnoissa todetaan, että ehdotuksen 11 §:n mukaan tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä olisi, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta. Lausunnoissa muotoilua pidetään kielellisesti ongelmallisena.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoo sen sijaan lisälausunnossaan tiedustelutehtävän määritelmän selkeyttävän tiedustelun epätäsmällisyyttä ja sotilastiedustelulainsäädännön kokonaisuutta. Tiedustelutehtävällä on merkitystä myös tiedustelutehtävään liittymättömän tiedon käytön osalta.

Puolustusministeriö toteaa aluksi, ettei tiedustelutoiminnassa ole kyse rikostunnusmerkistöön sidottavasta toiminnasta eikä rikosvastuuseen saattamisesta. Tiedustelutoiminnassa käytetään samoja menetelmiä kuin jo nykyisellään on käytössä rikostorjunnassa. Tiedustelumenetelmien käyttö on kuitenkin sidottava jollain tavalla tiettyyn toimintaan, jotta tiedustelumenetelmien käyttö olisi mahdollista kohdennetusti. Tätä varten tiedustelutehtävän käsite on tarpeellinen nyt käsiteltävänä olevassa lainsäädäntökokonaisuudessa.

Lakiehdotuksen 9 §:n 6 kohdassa tiedustelutehtävä määriteltäisiin pääesikunnan tiedustelupäällikön sotilastiedusteluviranomaiselle antamaksi toimeksiannoksi tiedustelutiedon hankkimiseksi 4 §:ssä tarkoitetusta sotilastiedustelun kohteesta, joka perustuu ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisen kokouksen valmistelevasti käsittelemiin painopisteisiin tai 13 §:ssä tarkoitettuun tietopyyntöön. Tiedustelutehtävä perustuu siis suoraan 4 §:ssä tarkoitettuun kohdeluetteloon tai tietopyyn-

töön, joka perustuu tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisen kokouksen valmistelevasti käsittelemiin painopisteisiin.

Tiedustelutehtävän tarkoituksena on konkretisoida 4 §:ssä tarkoitettua toimintaa ja uhkaa, jotta tiedustelumenetelmän käytöstä päättävä taho saa paremmat edellytykset päätöksentekonsa tueksi. Esimerkiksi 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu sotilaallinen toiminta on laaja käsite. Jos tiedustelutehtävän kohteena on tietyn alueen sotilaallinen toiminta, päätöksentekijällä voidaan arvioida olevan paremmat edellytykset arvioida esimerkiksi sitä, onko tietyllä tiedustelumenetelmän kohteena olevalla henkilöllä liittymäpintaa tähän alueeseen ja siellä tapahtuvaan sotilaalliseen toimintaan.

Tämä toisaalta asettaa myös vaatimuksia vaatimuksen esittäjälle. Vaatimuksen esittäjän on pystyttävä perustelemaan riittävällä tarkkuudella se, että kyseinen henkilö liittyy nimenomaisesti tuohon tiettyyn tiedustelutehtävään. Tietyllä alueella toimivan sotilaallisen toimijan komentajana toimiva on mahdollisesti helpommin perusteltavissa tiedustelumenetelmän käytön kohteena kuin alueelta pitkän matkan päässä asuva henkilö. Toki viimeksikin mainittu henkilö voi olla tiedustelumenetelmien käytön kohteena, jos se on perusteltavissa.

Tiedustelutehtävän tarkoituksena on antaa se viitekehys, jonka sisällä tiedustelumenetelmiä käytetään tiedon hankkimiseksi tietystä uhasta.

Lopuksi voidaan todeta, että EIT on ratkaisussaan Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta todennut, että tiedustelumenetelmän käytön edellytyksenä olevan luvan olisi toivottavaa perustua tarkempaan kuin yleistasoiseen kuvaukseen, kuten terrorismi ja siihen liittyvät verkostot (kohta 342).

Puolustusministeriö ei katso edellä sanotun perusteella tarpeelliseksi muuttaa ehdotusta tältä osin.

9.4 Sotilastiedustelussa käytettävien tiedustelumenetelmien määritteleminen

Professori Sakari Melander huomioi lausunnossaan, että lakiehdotukseen olisi perusteltua lisätä hallituksen esityksen siviilitiedustelulainsäädännöksi (HE 202/2017 vp) 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 2 §:ää vastaava säännös, jossa määriteltäisiin selkeästi sotilastiedustelussa käytettävät tiedustelumenetelmät.

Puolustusministeriö ei pidä esitettyä säännöstä tarpeellisena. Sotilastiedustelua koskevan lakiehdotuksen 9 §:n 5 kohdassa määriteltäisiin tiedustelumenetelmäksi 4 luvussa tarkoitetut sotilastiedusteluviranomaisen toimivaltuudet. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan 4 luvusta käy tarkasti ilmi se, mitä toimivaltuuksia sotilastiedusteluviranomaisella on käytettävänään sotilastiedustelutoiminnassa.

Tiedustelumenetelmäkohtaisesti esitetään säädettäväksi siitä, mikä taho tiedustelumenetelmää saa käyttää. Käyttäjäksi on määritelty sotilastiedusteluviranomainen, josta ehdotetaan säädettäväksi erikseen 10 §:ssä.

Puolustusministeriö katsoo, että lakiehdotus muodostaa yhtenäisen ja selkeän kokonaisuuden sotilastiedustelun sekä käytettävien tiedustelumenetelmien osalta, eikä lakiehdotusta ole tältä osin tarpeellista muuttaa.

9.5 Valtiollinen toimija

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, ettei hallituksen esityksessä määritellä, millä todennäköisyydellä tiedustelun kohteena oleva tahon on oltava määriteltävissä valtiolliseksi toimijaksi.

Puolustusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 9 §:n 10 kohdassa määritellään valtiollinen toimija vieraan valtion tunnistetuksi viranomaiseksi tai sellaiseen rinnastuvaksi toimijaksi sekä tarkoitetun tahon palveluksessa olevaa tai sen määräyksessä ja ohjauksessa toimivaa tahoa.

Määritelmä itsessään jo osoittaa kohtuullisen korkeaa varmuuden astetta siitä, että tietty taho voidaan katsoa valtiolliseksi toimijaksi. Ratkaisua osaltaan puoltaa se, että lakiehdotuksessa valtiolliseen toimijaan kohdistettavien tiedustelumenetelmiä voitaisiin käyttää alemmin käyttöedellytyksin kuin muuhun tahoon.

Valtiolliseen toimijaan liittyy aina tietty pysyvyys, eikä organisaatio muutu kovinkaan nopeasti. Valtio-organisaation voidaan olettaa toimivan aina suunnitelmallisesti jonkin tietyn tavoitteen toteuttamiseksi. Tavoitteet eivät muutu nopeatahtisesti, vaikka tavoitteen saavuttamiseksi toteutettavat toimet ilmenisivätkin ulkopuolisille yllättäen.

Tiedustelumenetelmien käyttö voisi alkaa muuhun kuin valtiolliseen toimijaan kohdistuvana, ja tilanteen edetessä ja hankittujen tietojen pohjalta kohde voitaisiin tunnistaa valtiolliseksi toimijaksi. Näin myös valtiollinen toimija –asema olisi myös todennettavissa tarkemmin saatujen tietojen pohjalta. Näin ollen puolustusministeriön näkemyksen mukaan EOA:n huomio ei edellytä muutosta ehdotettuun sääntelyyn.

9.6 Puolustusministeriön pykäläehdotukset

Puolustusministeriö esittää edellä sanotusta johtuen, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 9 §:ään lisätään hakuehdon ja hakuehtojen luokan sekä henkilöryhmän määritelmät. Pykälän kohtien numerointia lukuun ottamatta muut määritelmät säilyisivät ennallaan.

Lisäksi lakiehdotuksen seuraavia säännöksiä 20 § tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu, 22 § peitelty tiedonhankinta, 24 § tekninen kuuntelu, 26 § tekninen katselu ja 41 § peitetoiminta esitetään täsmennettäväksi selventävällä säännöksellä (”jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä”), joka osoittaa, että henkilöryhmään kohdistettu tiedustelumenetelmän käyttäminen on toissijaista suhteessa henkilöön kohdistettavan menetelmän käyttämiseen.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että silloin, kun sotilastiedustelun kohteena on vieraiden valtioiden asevoimat ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toiminta, sotilastiedustelu kohdistuu ensisijaisesti henkilöryhmiin. Sen vuoksi toissijaisuudesta ei esitetä säädettäväksi muissa kuin henkilötiedustelua koskevissa pykälissä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

10 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *hakuehdolla* tietoa, jonka perusteella tietoliikennetiedustelulla viestintäverkon osasta mahdollisimman rajatusti ja täsmällisesti valitaan tietoliikennetiedustelun kohteena oleva tietoliikenne;

2) *hakuehtojen luokalla* samaa asiakokonaisuutta kuvaavia toisiinsa liittyviä hakuehtoja;

3) *kytkennän suorittajalla* julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 6 §:ssä tarkoitettua verkko- ja infrastruktuuripalvelujen tuottajaa tai sen kokonaan omistamaa tytäryhtiötä;

4) *henkilöryhmällä* vähintään kolmen hengen muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää ja rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tai yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi;

5) *sijaintitiedolla* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 18 kohdassa tarkoitettua sijaintitietoa;

6) *teleyrityksellä* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 27 kohdassa tarkoitettua teleyritystä;

7) *tiedonsiirtäjällä* tahoa, joka omistaa tai hallitsee Suomen rajan ylittävää viestintäverkon osaa;

8) *tiedustelumenetelmällä* 4 luvussa säädettyjä sotilastiedusteluviranomaisen toimivaltuuksia;

9) *tiedustelutehtävällä* pääesikunnan tiedustelupäällikön sotilastiedusteluviranomaiselle antamaa toimeksiantoa tiedustelutiedon hankkimiseksi 4 §:ssä tarkoitetusta sotilastiedustelun kohteesta, joka perustuu ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisen kokouksen valmistelevasti käsittelemiin painopisteisiin tai 13 §:ssä tarkoitettuun tietopyyntöön;

10) *tietoliikennetiedustelulla* Suomen rajan viestintäverkossa ylittävään tietoliikenteeseen kohdistuvaa, tietoliikenteen automatisoituun erotteluun perustuvaa teknistä tiedonhankintaa sekä hankitun tiedon käsittelyä tiedustelutehtävän suorittamiseksi;

11) *tietoliikenteen teknisillä tiedoilla* muita kuin viestin sisältöön kuuluvia tietoliikenteen tietoja;

12) *tunnistamistiedolla* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 7 kohdassa tarkoitettuun käyttäjään tai mainitun pykälän 30 kohdassa tarkoitettuun tilaajaan yhdistettävissä olevaa viestiä koskevaa tietoa;

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

13) *valtiollisella toimijalla* vieraan valtion tunnistettua viranomaista tai sellaiseen rinnastuvaa toimijaa sekä tarkoitetun tahon palveluksessa olevaa tai sen määräyksessä ja ohjauksessa toimivaa tahoa;

14) *viestintäverkolla* toisiinsa liitetyistä johtimista sekä laitteista muodostuvaa järjestelmää, joka on tarkoitettu viestien siirtoon tai jakeluun johtimella, radioaalloilla, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla;

15) *yhteisötilaajalla* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 41 kohdassa tarkoitettua yhteisötilaajaa.

22 §

Tarkkailu ja suunnitelmallinen tarkkailu

Tarkkailulla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön tai**, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä**, henkilöryhmään salaa kohdistettavaa havaintojen tekemistä tiedustelutarkoituksessa. Tarkkailussa voidaan rikoslain (39/1889) 24 luvun 6 §:n estämättä käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta.

Suunnitelmallisella tarkkailulla tarkoitetaan muun kuin lyhytaikaisen tarkkailun kohdistamista henkilöön tai henkilöryhmään, jonka voidaan perustellusti olettaa liittyvän tiedustelu-tehtävään.

Sotilastiedusteluviranomainen saa tiedustelutehtävän suorittamiseksi kohdistaa 2 momentissa tarkoitettuun kohteeseen suunnitelmallista tarkkailua, jos sillä voidaan perustellusti olet-taa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta.

~~Tarkkailua ja suunnitelmallista tarkkailua ei saa kohdistaa vakituiseen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.~~ Teknistä laitetta ei saa käyttää rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan paikkaan kohdistuvassa tarkkailussa tai suunnitelmallisessa tarkkailussa.

24 §

Peitelty tiedonhankinta

Peitellyllä tiedonhankinnalla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön tai, **jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä,** henkilöryhmään kohdistuvaa lyhytkestoisessa vuorovaikutuksessa tapahtuvaa tiedonhankintaa, jossa sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen tehtävän salaamiseksi käytetään vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja.

Sotilastiedusteluviranomainen saa käyttää peiteltyä tiedonhankintaa tiedustelutehtävän suorittamiseksi.

~~Peitelty tiedonhankinta ei ole sallittua asunnossa edes asunnonhaltijan myötävaikutuksella.~~

26 §

Tekninen kuuntelu

Teknisellä kuuntelulla tarkoitetaan rikoslain 24 luvun 5 §:n estämättä tapahtuvaa tietyn henkilön tai, **jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä**, henkilöryhmän sellaisen keskustelun tai viestin, joka ei ole ulkopuolisten tietoon tarkoitettu ja johon keskustelun kuuntelija ei osallistu, kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla keskustelun tai viestin sisällön tai sen osapuolten toiminnan selvittämiseksi.

Sotilastiedusteluviranomainen saa kohdistaa ~~vakituiseen~~ **pysyväisluonteiseen** asumiseen käytettävän tilan ulkopuolella olevaan henkilöön tai henkilöryhmään teknistä kuuntelua, jos sillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta. Kuuntelu voidaan toteuttaa kohdistamalla se tilaan tai muuhun paikkaan, jossa tiedustelutehtävään liittyvän henkilön tai henkilöryhmän voidaan olettaa todennäköisesti oleskelevan tai käyvän.

28 §

Tekninen katselu

Teknisellä katselulla tarkoitetaan rikoslain 24 luvun 6 §:n estämättä tapahtuvaa tietyn henkilön tai, **jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä,** henkilöryhmän taikka tilan tai muun paikan tarkkailua tai tallentamista kameralla tai muulla sellaisella paikkaan sijoitetulla teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla.

Sotilastiedusteluviranomainen saa kohdistaa ~~vakituiseen~~ **pysyväisluonteiseen** asumiseen käytettävän tilan ulkopuolella olevaan henkilöön tai henkilöryhmään teknistä katselua, jos sillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelu-tehtävän kannalta. Katselu voidaan toteuttaa kohdistamalla se tilaan tai muuhun paikkaan, jossa kohteena olevan henkilön tai henkilöryhmän voidaan olettaa todennäköisesti oleskelevan tai käyvän.

43 §

Peitetoiminta

Peitetoiminnalla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön tai hänen toimintaansa taikka, **jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä,** henkilöryhmään tai sen toimintaan kohdistuvaa suunnitelmallista tiedonhankintaa käyttämällä soluttautumista, jossa tiedonhankinnan edellyttämän luottamuksen hankkimiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi käytetään vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka valmistetaan tai käytetään vääriä asiakirjoja.

Sotilastiedusteluviranomainen saa kohdistaa henkilöön tai henkilöryhmään peitetoimintaa, ~~jos sen käyttö on välttämätöntä tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta ja tiedonhankintaa on~~ tiedustelutehtävän kohteena

Postiosoite Puolustusministeriö PL 31 FI-00131 Helsinki Finland
Käyntiosoite Eteläinen Makasiinikatu 8 00130 Helsinki Finland
Puhelin 0295 16001 Internat. +358 295 16001
Faksi (09) 160 88244 Internat. +358 9 160 88244
s-posti, internet kirjaamo@defmin.fi www.defmin.fi

~~olevan toiminnan suunnitelmallisuuden~~ **oleva toiminta on suunnitelmallista, järjestäytynyttä tai ammattimaista taikka toiminnan ennakoidaan olevan jatkuvaa tai toistuvaa.**, ~~järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi pidettävä tarpeellisena.~~

~~Peitetoiminta asunnossa on sallittua vain, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella~~

Sotilastiedustelun viranomaisilla on oikeus kohdistaa henkilöön tai henkilöryhmään peitetoimintaa tietoverkossa, jos sillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta.

10 Rajavartiolaitoksen asema sotilastiedustelutoiminnassa

10.1 Sotilastiedusteluviranomaiset (10 §)

Rajavartiolaitos toteaa, että 10 §:n perusteluissa on mainittuna Rajavartiolaitos sotilastiedusteluviranomaista tukevana viranomaisena eikä Rajavartiolaitosta ole esitetyssä pykälässä nimenomaisesti mainittu.

Puolustusministeriö toteaa, että perustuslain 10 §:n muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 198/2017 vp.) käsitellään kattavasti kansallisen turvallisuuden käsitettä. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ilmaisu ”kansallinen turvallisuus” sisältäisi sen, ettei tietoa uhkaavasta toiminnasta voisi hankkia mikä tahansa turvallisuuteen liittyviä tehtävien hoitava viranomainen, vaan tiedonhankinta voitaisiin lailla osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten tehtäväksi. Nykyisessä valtion organisaatiossa nämä tehtävät on osoitettu sotilastiedustelun osalta Puolustusvoimien pääesikunnalle ja tiedustelulaitokselle sekä siviilitiedustelun osalta suojelupoliisille. Edellä sanottu ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö myös muilta tahoilta niiden omia tehtäviään hoitaessaan voisi tulla tietoa, jolla olisi merkitystä kansallisen turvallisuuden kannalta.

Sotilastiedustelua koskevan lakiehdotuksen 10 §:n tarkoituksena on kuvata perustuslain muutoksen perusteluita vastaavasti ne sotilasviranomaiset, jotka hoitavat sotilastiedustelua ja hankkivat tietoa käyttämällä muun muassa laissa säädettyjä tiedustelumenetelmiä.

Mainitun säännöksen perusteluissa on lisäksi kuvattuna sotilastiedustelulle tulevan tiedon kokonaiskenttää. Sotilastiedustelussa käytettävä tieto ei ole aina tiedustelumenetelmin saatua, vaan valtaosa tiedosta tulee julkisista lähteistä ja menetelmillä, joista ei ole tarpeen säätää. Tästä esimerkkinä säännöksen perusteluissa on mainittuna esimerkiksi Puolustusvoimien logistiikkalaitos, joka esimerkiksi normaaliin hankintaprosessiinsa liittyen saa kaupallisessa tarkoituksessa tietoja. Nämä tiedot saattavat olla myös sotilastiedustelun kannalta tarpeellisia. Kyseessä ei ole kuitenkaan erityisiä lailla säädettäviä toimivaltuuksia edellyttävä toiminta.

Perusteluissa esimerkillä on kuvattu sitä, mistä tietoa tulee sotilastiedusteluviranomaiselle ja että kaikki tieto ei vaadi nimenomaisesti sotilastiedusteluviranomaisen tiedustelumenetelmän käyttöä.

Lakiehdotuksen 17 §:ssä esitetään, että sotilastiedusteluviranomainen voi toimia yhteistyössä muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa. Nimenomaan tämän yhteistyön kautta muut viranomaiset, kuten Rajavartiolaitos, voisi antaa salassapitosäännösten estämättä sotilastiedustelun kannalta tarpeellista tietoa, mitä ne ovat saaneet omien tehtäviensä, kuten aluevalvontatehtävien, kautta. Vastaavasti sotilastiedusteluviranomainen voi luovuttaa muille viranomaisille ja yhteisöille näille tarpeellista tietoa esimerkiksi tilannekuvasta tai tietystä mahdollisesti toteutuvasta tapahtumasta. Säännös vastaa perusteluiltaankin, mitä hallituksen esitykseen siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 202/107 vp.) sisältyvän 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 55 §:ssä ehdotetaan. Ristiriitaisesti Rajavartiolaitos ei ole HE 202/2017 osalta kiinnittänyt huomiota siihen, että edellä mainitun 55 §:n perusteluissa todetaan vastaavasti, että Rajavartiolaitos voi avustaa suojelupoliisia siviilitiedustelussa.

Puolustusministeriö katsoo, ettei Rajavartiolaitosta tai mitään muutakaan tahoa ole tarkoituksenmukaista mainita erikseen 10 §:ssä, joka koskee nimenomaisesti sotilastiedusteluviranomaisen määritelmää, jolla on erityistä merkitystä tiedustelumenetelmiä käyttävän viranomaisen määrittelemisessä. Lisäksi sotilastiedusteluviranomaisen määritelmä liittyy olennaisesti tiedusteluviranomaiselle säädettyisiin vastuisiin ja viranomaiseen kohdistettavaan valvontaan sekä siihen, ettei viranomaiselle pääse muodostumaan valtakeskittymää esitutkinta-, rikostorjunta- ja tiedustelutoimivaltuuksien kautta, minkä voidaan katsoa vaarantavan myös perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin, esitutkinnan puolueettomuuden sekä viime kädessä oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen. Lisäksi puolustusministeriö esittää jäljempänä jaksossa 38.1 sotilastiedusteluviranomaista koskevan 10 §:n tarkentamista siten, että ero esitutkintaa, rikostorjuntaa ja tiedustelua suorittavien virkamiesten asemasta on myös säädöstasolla entistä selkeämpi.

Myös perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa mietinnössään PeVM 4/2018 vp perustuslain 10 §:n muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä, mitkä viranomaiset vastaavat kansallisen turvallisuuden suojaamisesta. Mietinnön mukaan kansallisen turvallisuuden suojaamisesta vastaavat suojelupoliisi, pääesikunta ja puolustusvoimien tiedustelulaitos.

10.2 Rajavartiolaitoksen virkamies tiedustelumenetelmien käyttäjänä

Rajavartiolaitos esittää, että tietyissä tilanteissa heidän esitutkinta- ja rikostorjuntatoimivaltuuksia käyttävät virkamiehet voisivat käyttää sotilastiedusteluviranomaisen ohjauksen ja valvonnan alaisina käsiteltävänä olevan 4 luvussa tarkoitettuja tiedustelumenetelmiä, mutta samanaikaisesti Rajavartiolaitoksen virkamiehet säilyisivät kuitenkin omien esimiestensä alaisina.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan Rajavartiolaitoksen virkamiesten käyttämiselle lakiehdotuksen tarkoituksessa ei ole tarvetta.

Esitutkinta- ja rikostorjuntaviranomaisen toimivaltuuksissa ei ole kyse tiedustelutoiminnasta, jossa pyritään tunnistamaan ja kartoittamaan Suomeen kohdistuvia ulkoisia uhkia mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Esitutkinta- ja rikostorjuntaa hoitavat virkamiehet eivät ole suoraan käytettävissä sotilastiedustelutoimintaan, koska he ovat saaneet koulutuksen ja osaamisensa nimenomaan niihin tehtäviin. Tarkoituksenmukaisinta olisikin, että esitutkinta- ja rikostorjuntaan resursoidut virkamiehet hoitavaisivat heille kuuluvia tehtäviä.

Lisäksi toisen hallinnonalan esitutkinta- ja rikostorjuntaviranomaisen virkamiehen toiminen sotilastiedustelutoiminnassa olisi vaikeasti valvottavissa ja muodostaisi suuren riskin siitä, että tiedustelutoiminnassa saatuja tietoja käytettäisiin esitutkinnassa tai rikostorjunnassa niin sanottuja palomuurisäännöksiä kiertäen (76 ja 77 §).

Oman ongelmansa valvonnan osalta tuo myös se, että Rajavartiolaitoksen esikunta toimii samalla sisäministeriön rajavartio-osastona.

Puolustusministeriö katsoo, että viranomainen, jolla olisi useita eri perusteella käytettäviä toimivaltuuksia samanaikaisesti tai joka voisi tällaisia käyttää, on kritiikille altis. Viranomaisen valtakeskittymää pitäisi välttää, sillä se voi vaarantaa oikeusvaltion periaatteen, esitutkinnan esteettömyyden ja tasapuolisuusperiaatteen toteutumisen sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että esitutkintaa ja rikostorjuntaa koskevat tehtävät ja tekijät on eriytetty sotilastiedustelun tehtävistä ja tekijöistä.

Puolustusministeriö ei myöskään pidä tarkoituksenmukaisena, että puolustusministeriön toimialaan kuuluvassa lainsäädännössä säädettäisiin merkittävistä toimivaltuuksista viranomaiselle, joka kuuluu sisäministeriön hallinnonalalle.

10.3 Rajavartiolaitoksen mahdollisuus kirjata henkilötietoja sotilastiedustelurekisteriin

Rajavartiolaitos toteaa lausunnossaan, ettei heillä ole mahdollisuutta kirjata henkilötietoja sotilastiedustelurekisteriin.

Puolustusministeriö toteaa, että henkilötietojen kirjaamisen osalta on huomattava, että eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa (HE 13/2018 vp.). Kyseisen hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa esitetään säännöstä, jonka perusteella muun muassa poliisille, Tullille ja Rajavartiolaitokselle voidaan antaa oikeus kirjata henkilötietoja sotilastiedustelurekisteriin. Tietoja, joita eri viranomaiset ovat saaneet omia tehtäviään hoitaessaan, voitaisiin kirjata Puolustusvoimien sotilastiedustelutehtävän suorittamiseksi. Tietojen kirjaaminen ei edellytä erikseen säädettyä sotilastiedustelutehtävää. Tulli ja poliisi eivät ole nähneet tätä esteenä yhteistyölle.

Muilta kuin henkilötietojen osalta erityistä sääntelyä ei tarvita, vaan toiminta tapahtuisi käsiteltävänä olevan sotilastiedustelua koskevan lakiehdotuksen 17 §:n nojalla.

10.4 Yhteenveto

Puolustusministeriö ei näe esteitä sille, etteikö tähän mennessä tärkeä ja hyvin toimiva yhteistyö Rajavartiolaitoksen kanssa voisi jatkua käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä, siinä muodossa kuin se on, huolimatta.

Puolustusministeriö kuitenkin tunnistaa, että Rajavartiolaitoksen esiin nostamat huolet liittyvät rikostorjunnan alaan. Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntaa koskevien lakien osalta ei ole säädetty yhteistoiminnasta, minkä puolustusministeriö näkee puutteena. Tämä edellyttää muutoksia sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettuun lakiin (255/2014).

11 Tiedustelumenetelmän käytön yleiset edellytykset (11 §)

11.1 Välttämättömyysedellytys

Professori Sakari Melander katsoo lausunnossaan, että lakiehdotuksessa ei ole säädetty kaikille tiedustelumenetelmille yleisiä edellytyksiä, mitä ei lausunnon mukaan pidetä ongelmattomana. Toisaalta professori Melander katsoo, että tiedustelumenetelmäkohtaisesti on säädetty erityisistä edellytyksistä, mitä lausunnon mukaan pidetään tarpeellisena.

Edelleen professori Melander katsoo lausunnossaan, ettei rikosperusteisiin tiedonhankintakeinoihin verrattuna tiedustelumenetelmien käytön erityisiä edellytyksiä ole säädetty.

Professori Melander toteaa lisäksi, että hallituksen esityksessä esitetty perustelua vaativista käyttökynnyksistä on ankaramman vaatimuksen asettava kuin mitä poliisilaissa tai pakkokeinolaissa asetetaan.

Professori Melander toteaa, että lakiehdotuksesta puuttuu tiedustelumenetelmien yleisistä edellytyksistä tietyille tiedustelumenetelmille asetettavat erityiset edellytykset, joista vastaavasti säädettäisiin hallituksen esitykseen siviilitiedustelulainsäädännöksi sisältyvän 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 4 §:n 2 momentissa.

Professori Sakari Melander katsoo, etteivät tiedustelutoiminnalle asetettavat vaatimukset ole kuitenkaan erityisen tiukkoja.

Korkein oikeus pitää lausunnossaan hyvänä, että tiedustelumenetelmän käytöltä edellytetään perusteltua odotusta tiedustelutehtävän kannalta hyödyllisen tiedon saamisesta.

Puolustusministeriö katsoo, että tiedustelumenetelmien käytön edellytysten osalta esitettyä lakiehdotusta on luettava kokonaisuutena. Koska tiedustelumenetelmien käyttöä ei voida eikä ole tarkoituksenmukaista sitoa yksittäisiin rikoslaissa rikoksiksi säädettyihin tai sentyyppisiin tekoihin, 4 §:ssä säädettäisiin sotilastiedustelun tarkkaan rajatuista kohteista. Tämä omalta osaltaan korvaisi tarpeen säätää vastaavasti erityisistä edellytyksistä kuin on tehty poliisilain ja pakkokeinolain osalta.

EIT on vakiintuneessa tulkintakäytännössä, viimeisimpänä Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (kohta 118-120), katsonut, että kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tehtävän tiedustelun osalta valtioilla on tiettyä harkinnanvaraa. Kansallisen turvallisuuden uhat eivät ole tarkasti määriteltävissä ja uusien uhkien muodostumista ei voida ennakoida. Tästä syystä kohteena oleva toiminta voidaan määritellä laajemmin, kunhan lainsäädännöstä käy ilmi riittävällä tarkkuudella se, milloin henkilö voi joutua tiedustelumenetelmien käytön kohteeksi ja miten yksilö saa suojaa viranomaisen mielivaltaista tiedustelumenetelmien käyttöä vastaan. Olennaista on myös se, että tiedustelumenetelmiin liittyvä tulkintakäytäntö on tiukkaa ja rajoitettua viranomaisen osalta.

Lisäksi EIT on nimenomaisesti todennut ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi, että vaikka lainsäännöksissä olisi käytetty yleisemmän tason muotoiluja, säännösten perustelut voivat tarkentaa laintulkintaa (Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 120).

Sotilastiedustelun kohdistuminen laissa säädettyyn toimintaan on edellytyksenä kaikkien tiedustelumenetelmien käytölle. Kohteena olevan toiminnan voidaan katsoa olevan suomalaisen yhteiskunnan suojaamisen kannalta niin merkittävää, että tässä tarkoituksessa erityisten edellytysten säätämistä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Toisena vaihtoehtona olisi luetella tiedustelumenetelmäkohtaisesti sotilastiedustelun kohteet, mikä luo turhaa päällekkäisyyttä.

Puolustusministeriö yhtyy professori Melanderin näkemykseen perustelua edellyttävästä käyttökynnyksestä ja toteaa sen olevan tiedustelutoiminnassa perusteltua.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä koskevassa säännöksessä on tarkoituksenmukaista luetella ne edellytykset, jotka koskevat kaikkia tiedustelumenetelmiä. Puolustusministeriö pitää tarkoituksenmukaisena säätää erityisistä edellytyksistä tiedustelumenetelmäkohtaisesti.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan tiedustelumenetelmien käytölle asetettavia kynnyksiä ei pitäisi tarkastella ainoastaan yleisten ja erityisten edellytysten näkökulmasta. Tiedustelumenetelmien käyttöä rajaavat lisäksi yleiset periaatteet, sotilastiedustelun kohteena oleva toiminta ja myös ilmoitusvelvollisuus.

Etenkin laissa säädetyt sotilastiedustelun kohteet asettavat jo verraten korkean kynnyksen käyttää tiedustelumenetelmiä. Jos ajatellaan esimerkiksi tietyn valtion sotilaallista toimintaa ja kyseisen valtion armeijan suorituskykyä, niin voidaan olettaa, että toimintaan osallistuva taho tietää osallistuvansa sotilaalliseen toimintaan tietyllä varmuudella. Voidaan katsoa, että henkilöt eivät toimi sotilaallisessa organisaatiossa sattumalta ja tietämättä sitä, minkälaiseen toimintaan he osallistuvat.

Tiedustelumenetelmien käytön rajoitteeksi voidaan katsoa myös ilmoitusvelvollisuus, joka ohjaisi sotilastiedusteluviranomaista käyttämään ensisijaisesti sellaisia tiedustelumenetelmiä, joista ei tarvitsisi ilmoittaa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan (PeVL 36/2018 vp, s. 18 – 19), että sotilastiedustelulakiehdotuksen 11 § koskee tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä. Säännöksen 1 momentissa säädettäisiin kaikille tiedustelumenetelmille yhteisestä yleisestä edellytyksestä "voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta". Kysymys on esityksen perustelujen (s. 203) mukaan niin sanotusta perustellusta tuloksellisuusvaatimuksesta. Tiedustelutehtävällä tarkoitetaan pääesikunnan tiedustelupäällikön sotilastiedusteluviranomaiselle antamaa toimeksiantoa tiedustelutiedon hankkimiseksi sotilastiedustelun kohteesta. Sotilastiedustelussa on kysymys tiedon hankkimisesta sotilaallisesta toiminnasta, mutta sotilaallisen toiminnan merkityssisältö on epämääräinen eikä sitä ole ehdotetussa laissa määritelty (ks. esim. perustelujen s. 183). Perustuslakivaliokunta on painottanut tarvetta tulkita rajoitusperustetta suppeasti (ks. PeVM 4/2018 vp, s. 7).

Uudet toimivaltuudet, joilla voitaisiin syvimmin puuttua luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan, on mainittu sotilastiedustelulakiehdotuksen 11 §:n 2 momentissa. Säännöksessä mainittuja toimivaltuuksia saadaan käyttää vain, jos toiminta vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Säännöksessä ei mainita tukiasematietojen hankkimista. Vaikka kyseinen toimivaltuus ei suoranaisesti puutu viestin sisältöön (s. 206), valiokunta pitää sen lisäystä säännökseen perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä asianmukaisena.

Tiedustelun edellytyksistä ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi osin toimivaltuuksittain eri tavalla. Esimerkiksi sotilastiedustelulakiehdotuksen 20 §:n 3 momentin mukaan suunnitelmallinen tarkkailu on mahdollista, jos sillä voidaan "perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelutoiminnan kannalta". Vastaava säännös sisältyy teknisen kuuntelun osalta 24 §:n 2 momenttiin, teknisen katselun osalta 26 §:n 2 momenttiin sekä telekuuntelun osalta 32 §:n 3 momenttiin. Peitetoiminnan ja valeoston osalta kynnys on määritelty toisin asettamalla sille välttämättömyysvaatimus (41 § 2 mom. ja 45 § 2 mom.: "jos sen käyttö on välttämätöntä tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta"). Vastaavasti muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvan tiedustelun edellytyksenä 67 §:n 1 momentin mukaan on, että tiedustelun "voidaan olettaa olevan välttämätöntä tiedon saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta".

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin sisältämää sotilastiedustelumenetelmien käytön yleistä edellytystä valtiosääntöoikeudellisesti arvioitaessa huomiota tulee kiinnittää ensinnäkin siihen, että tiedustelumenetelmien käytössä yleisesti on irtauduttu ja etäännytty konkreettisesta rikosepäilystä. Perustuslakivaliokunta korosti perustuslain muuttamista koskevassa mietinnössä painokkaasti perustuslain säännöksen välttämättömyys-edellytystä. Valiokunta totesi, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistuva rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin (PeVM 4/2018 vp, s. 8—9). Valiokunnan käsityksen mukaan tästä seuraa, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Tällaisen lisäyksen tekeminen sotilastiedustelulakiehdotukseen on edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Tiedustelutoiminnan erityisluonne sekä ehdotetun sääntelyn laaja-alaisuus perustelevat tiedustelumenetelmän käytön asianmukaisen ja oikeasuhtaisen kohdentumisen vuoksi 11 §:n 1 momentin täsmentämistä myös siten, että tiedustelumenetelmien käytön edellytyksiin lisättäisiin niillä oletettavasti saatavan tiedon tärkeyttä koskeva edellytys.

Puolustusministeriö esittää, että lakiehdotuksen 11 §:n 1 momenttia täydennettäisiin perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudellisen huomautuksen vuoksi siten, että tiedustelumenetelmän käytön yleiseksi edellytykseksi asetettaisiin välttämättömyys.

Koska perustuslakivaliokunta on lausunnossaan sitonut välttämättömyysedellytyksestä säätämisen perustuslain 10 §:n 4 momenttiin, joka ei anna suojaa valtiolliselle toimijalle, niin ponsilausuma ei voi edellyttää, että valtiolliseen toimijaan kohdistuvalle tiedustelulle asetetaan välttämättömyysedellytys.

Sen vuoksi puolustusministeriö esittää 11 §:n 1 momenttiin lisättäväksi säännöksen siitä, että valtiolliseen toimijaan kohdistuvan tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä on, että tietojen saaminen on tarpeen tiedustelutehtävän kannalta.

Välttämättömyysvaatimuksen lisääminen yleisiä edellytyksiä koskevaan 11 §:ään aiheuttaisi sen, että 4 luvusta tulisi poistaa tiedustelumenetelmien käytön erityisinä edellytyksinä olevat säännökset välttämättömyydestä (41 § peitetoiminta, 45 § valeosto ja 67 § muu kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu).

Koska 4 §:n 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että tiedustelumenetelmällä saadaan hankkia tietoa sotilastiedustelun kohteena olevan vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja, ja koska tiedustelumenetelmien käytön yleiseksi

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

edellytykseksi on säädettävä välttämättömyys, puolustusministeriö katsoo, että lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentti olisi jatkossa tarpeeton.

Lakiehdotuksen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla täsmennetty 4 §:n 2 momentti koskee nimenomaisesti toimintaa, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tästä seuraa, että koska sotilastiedustelua ei ylipäänsä saa kohdistaa muuhun toimintaan kuin sotilaalliseen toimintaan tai kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan, ei siten ole mahdollista käyttää toimivaltuuksia missään muissa tilanteissa. Siten on tarpeetonta, että 11 §:n 2 momentissa säädettäisiin joidenkin toimivaltuuksien yleiseksi edellytykseksi se, että toiminta vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Aikaisemmin 4 §:n 2 säännös oli erilainen ja 11 §:n 2 momentti nähtiin tarpeelliseksi.

11.2 Tukiasematietojen hankkiminen

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (PeVL 36/2018 vp, s. 19), että uudet toimivaltuudet, joilla voitaisiin syvimmin puuttua luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan, on mainittu sotilastiedustelulakiehdotuksen 11 §:n 2 momentissa. Säännöksessä mainittuja toimivaltuuksia saadaan käyttää vain, jos toiminta vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Säännöksessä ei mainita tukiasematietojen hankkimista. Vaikka kyseinen toimivaltuus ei suoranaisesti puutu viestin sisältöön, valiokunta pitää sen lisäystä säännökseen perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä asianmukaisena.

Puolustusministeriö katsoo edellisessä jaksossa todetun mukaisesti, että 11 §:n 2 momentti on tarpeeton.

11.3 Kotirauhan suoja

Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 36/2018 vp, s. 35 -36) perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (ks. esim. PeVL 16/2004 vp ja PeVL 18/2010 vp). Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sotilastiedustelulakiehdotuksen toimivaltuuksien sääntelyssä on omaksuttu ilmaisu "vakituiseen asumiseen käytettävä tila". Valiokunta on katsonut tällaisen käsitteen käytön mahdolliseksi esimerkiksi silloin, kun ilmaisun "vakituiseen asumiseen käytetty huone tai tila" on ymmärrettävä tarkoittavan valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan käsitettä, joka kattaa kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat (PeVL 37/2002 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunnan mielestä puolustusvaliokunnan on täsmennettävä sääntelyä siten, että perusteluista ilmenevä ristiriita valiokunnan käytännön kanssa poistuu. Puolustusvaliokunnan on siten perustuslakivaliokunnan mielestä syytä muuttaa sääntelyä sanonnallisesti siten, että siinä viitataan "vakituiseen asumiseen käytettävän tilan" sijasta "pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan". Vaihtoehtoisesti puolustusvaliokunnan mietinnössä tulee tehdä asiasta huolellisesti toimivaltuuskohtaisesti selkoa.

Perustuslakivaliokunnan aikaisemmin arvioimasta poliisilain 5 luvun sääntelystä poiketen nyt ehdotetussa sääntelyssä ei siis ole kyse konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä. Toimivaltuudessa ei siten ole kyse perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetusta rikosten selvittämisestä. Säännöksestä ei myöskään käy ilmi, että peitetoiminta tai valeosto

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

asunnossa olisivat perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä välttämättömiä perusoikeuksien turvaamiseksi (ks. esim. PeVL 11/2017 vp, s. 3 ja siinä mainitut lausunnot).

Kotirauhan suojan piiriin kohdistuvat peitetoiminta- ja valeostotoimivaltuuksien käyttö on lakiehdotuksessa kytketty asuntoa käyttävän aktiiviseen myötävaikutukseen. Perustuslakivaliokunta toteaa pitäneensä suostumukseen perustuvaa sääntelytapaa ongelmallisena ja korostaneensa suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Tämä pidättyväisyys vielä entisestään korostuu, jos perusoikeussäännökseen liittyy ns. kvalifioitu lakivaraus, kuten kotirauhan suojassa. Valiokunnan mielestä sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on lisäksi aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla (PeVL 30/2010 vp, s. 6/II) Valiokunta on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta samoin kuin suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista (ks. PeVL 7/2010 vp, s. 5, PeVL 37/2005 vp, s. 3 ja PeVL 19/2000 vp, s. 3/II). Tällaisesta suostumuksesta ei nyt käsillä olevassa ehdotuksessa ole kyse.

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 41 §:n 3 momentin ja 45 §:n 4 momentin sääntely peitetoiminnan ja valeoston sallimisesta asunnossa on ristiriidassa perustuslain 10 §:n kanssa. Sääntely on sen vuoksi poistettava lakiehdotuksesta. Koska lakiehdotuksessa säädetään toimivaltuuskohtaisesti vakituiseen asumiseen käytettävän tilan rajaamisesta toimivaltuuden ulkopuolelle, on myös 41 §:n 3 momentin ja 45 §:n 4 momentin sääntelyä täydennettävä rajaamalla pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla.

Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 40 §:n 2 momentin mukaan telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävän laitteen, menetelmän tai ohjelmiston saa asentaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan vain, jos tuomioistuin on antanut siihen luvan pääesikunnan tiedustelupäällikön tai tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen vaatimuksesta. Säännösehdotuksessa toimenpiteen perusteena ei ole sellaisia seikkoja, joita voitaisiin pitää perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuna perusoikeuksien turvaamisena tai rikosten selvittämisenä. Sääntely on siten ristiriidassa perustuslain 10 §:n kanssa ja on sen vuoksi poistettava lakiehdotuksesta. Koska lakiehdotuksessa säädetään toimivaltuuskohtaisesti vakituiseen asumiseen käytettävän tilan rajaamisesta toimivaltuuden ulkopuolelle, on myös 40 §:n 2 momentin sääntelyä täydennettävä rajaamalla pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Paikkatiedustelusta päättämisestä säädetään sotilastiedustelulakiehdotuksen 53 §:ssä. Säännöksen mukaan tuomioistuin päättää paikkatiedustelusta, kun se kohdistuu kotirauhan suojaamaan paikkaan. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sotilastieduste-

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

lulakiehdotuksen 52 §:stä ja sille esitetyistä perusteluista on pääteltävissä, että säännösehdotuksella on tarkoitettu siviilitiedustelua koskevaan hallituksen esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 27 §:n 1 momentin kaltaista sääntelyä, jossa säädetään tuomioistuimen päätösvallasta siviilitiedustelussa sen kohdistuessa "muuhun kotirauhan suojaamaan paikkaan kuin vakituiseen asumiseen käytettävään paikkaan". Koska säännösehdotuksessa toimenpiteen perusteena ei ole sellaisia seikkoja, joita voitaisiin pitää perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuna perusoikeuksien turvaamisena tai rikosten selvittämisenä, on sotilastiedustelulakiehdotuksen 53 §:n sanamuotoa täsmennettävä sen tarkoitusta vastaavaksi siten, että siitä käy selvästi ilmi, että paikkatiedustelu ei voi tuomioistuimen luvallakaan kohdistua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Professori Sakari Melander katsoo lausunnossaan, että 11 §:ssä olisi säädettävä nimenomaisesti kielto kohdentaa tiedustelumenetelmiä vakituiseen asumiseen käytettyyn tilaan.

Puolustusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan kannanotto pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan rajaamisesta lain soveltamisalan ulkopuolelle vaikuttaa moneen pykälään. Sen vuoksi puolustusministeriö esittää, että tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä koskevaan säännökseen lisättäisiin uusi säännös siitä, että tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

11.4 Asetuksenantovaltuus

Puolustusministeriö esittää, että 11 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti, jossa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tiedustelumenetelmien käytön järjestämisestä sotilastiedusteluviranomaisessa, tiedustelumenetelmän käyttöä johtavasta ja valvovasta virkamiehestä sekä tiedustelumenetelmää käyttävästä virkamiehestä sekä virkamiesten tehtävistä.

Tiedustelumenetelmän käytön järjestämisellä sotilastiedusteluviranomaisessa tarkoitettaisiin käytännön järjestelyitä.

Asetuksella voitaisiin antaa myös tarkempia säännöksiä siitä, kuka määräisi tiedustelumenetelmän käyttöä johtavan ja valvovan tai menetelmiä käyttävän virkamiehen tehtävään. Lisäksi asetuksella voitaisiin säätää virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista.

11.5 Puolustusministeriön pykäläehdotus

Puolustusministeriö esittää edellä mainittujen huomioiden johdosta, että 11 §:ää muutettaisiin seuraavasti.

12 §

*Tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykse*t

Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä on, että **tiedustelumenetelmän käyttö on välttämätöntä ja että** sillä voidaan perustellusti

olettaa saatavan **tärkeää** tietoa tiedustelutehtävän kannalta. **Jos tiedustelumenetelmä kohdistetaan valtiolliseen toimijaan tai siihen rinnastuvaan tahoon, tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä on, että tietojen saaminen on tarpeen tiedustelutehtävän kannalta.**

~~Jos tiedustelumenetelmän käytön kohteena on muu kuin valtiollinen toimija, teknistä kuuntelua, telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, televalvontaa, viestiin kohdistuvaa jäljentämistä, viestiin kohdistuvaa lähetyksen jäljentämistä, ulkomaan tietojärjestelmätiedustelua ja tietoliikennetiedustelua saadaan käyttää tiedon hankkimiseksi 4 §:n 2 momentissa tarkoitetusta toiminnasta vain, jos toiminta vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.~~

Tässä laissa säädettyjä tiedustelumenetelmiä voidaan käyttää salassa niiden kohteilta.

Tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Tiedustelumenetelmän käyttö on lopetettava ennen päätöksessä tai luvassa mainitun määräajan päättymistä heti, kun käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

Tiedustelumenetelmien käytön järjestämisestä sotilastiedusteluviranomaisessa, tiedustelumenetelmän käyttöä johtavasta ja valvovasta sekä tiedustelumenetelmää käyttävästä virkamiehestä ja heidän tehtävistään voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

12 Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen (14 §)

Puolustusministeriö esittää, että käsiteltävänä olevan pykälän loppuun lisätään uusi momentti asetuksenantovaltuudesta. Momentissa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä.

Yhteensovittamisen järjestämisellä tarkoitettaisiin tässä yhteydessä yhteensovittamismenettelyn käytännön järjestelyitä.

Pykälän 1 momentissa erikseen nimettyjen tahojen lisäksi yhteensovittamiseen voisi osallistua myös muita viranomaistahoja. Näistä viranomaisista ja tilanteista, joissa muita viranomaisia tarvittaisiin yhteensovittamismenettelyyn, voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä. Asetuksessa voitaisiin säätää, ketkä virkamiehet osallistuisivat yhteensovittamiseen.

Asetuksella voitaisiin myös antaa tarkempia säännöksiä yhteensovittamiseen osallistuvien tahojen erityisistä tehtävistä yhteensovittamismenettelyyn liittyen.

Puolustusministeriö esittää, että edellä sanotusta johtuen pykälää muutettaisiin seuraavasti.

15 §

Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen

Sotilas- ja siviilitiedustelutoimintaa sovitetaan yhteen tasavallan presidentin, valtioneuvoston kanslian, ulkoasiainministeriön, puolustusministeriön ja sisäministeriön kesken sekä tarvittaessa muiden ministeriöiden ja viranomaisten kesken.

Jos sotilastiedustelutoiminnalla arvioidaan olevan ulko- ja turvallisuuspoliittisia vaikutuksia, asia on valmistelevasti käsiteltävä 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten kesken.

Tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

12.1 Yhteistyö suojelupoliisin kanssa (16 §)

Puolustusministeriö esittää, että pykälän uudeksi 2 momentiksi lisättäisiin asetuksenantovaltuus, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sotilastiedusteluviranomaisen ja suojelupoliisin välisen yhteistyön järjestämisestä.

Yhteistyön järjestämisellä tarkoitettaisiin yhteistyön käytännön järjestelyitä, kuten sitä, missä nimenomaisissa tilanteissa yhteistyötä pitäisi tehdä ja millaisessa muodossa yhteistyötä tehtäisiin sekä yhteistyön koordinoinnista ja yhteistyöhön osallistuvista tahoista ja niiden tehtävistä.

Puolustusministeriö esittää, että käsiteltävänä olevaa pykälä muutettaisiin seuraavasti**.**

17 §

Yhteistyö suojelupoliisin kanssa

Sotilastiedusteluviranomaisten on toimittava yhteistyössä suojelupoliisin kanssa tiedusteluviranomaisten tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä annettava suojelupoliisille tässä tarkoituksessa tarpeellisia tietoja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään**.**

Sotilastiedusteluviranomaisen ja suojelupoliisin välisen yhteistyön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

13 Yhteistyö muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa (17 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 31), että säännöksen sanamuodon perusteella jää hyvin avoimeksi, mitä sotilastiedusteluviranomaisen ja yhteisöjen välinen yhteistyö voisi olla ja mitä yhteisöjä säännös koskisi. Lainkohdan perusteluissa (s. 213) todetaan lähinnä vain, että sotilastiedusteluviranomaisen ja yhteisöjen välinen yhteistyö voisi liittyä myös yritysten turvallisuuteen ja yritysvakoilun estämiseen. Perusteluissa viitataan myös siihen, että näissä tilanteissa tulisi ottaa huomioon erityisesti myös se, mikä on yrityksen asema maanpuolustuksessa ja osallistuuko se esimerkiksi

yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen tuottamiseen. Epäselväksi jää muun muassa, miten ehdotettu sääntely suhtautuu perustuslain 124 §:n julkisen hallintotehtävän antamista muun kuin viranomaisen hoidettavaksi koskevaan sääntelyyn. Tiedustelulakiehdotuksen 17 §:n säännös yhteistyöstä yhteisöjen kanssa tulee joko poistaa lakiehdotuksesta tai sitä tulee olennaisesti täsmentää yhteistyön sisällön ja osapuolten suhteen ja perustuslain 124 §:n kannalta asianmukaisella tavalla. Tällainen muutos on edellytys sille, että sotilastiedustelulakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunta jatkaa, että perustelujen mukaan 17 §:n sääntely ei koske henkilötietojen antamista. Tällainen rajaus ei kuitenkaan ilmene säännöksestä. Perustuslakivaliokunta huomauttaa edelleen, että henkilötiedon käsite on laaja. Mikäli tarkoituksena on vastoin esityölausumaa, että säännöksen perusteella voidaan luovuttaa henkilötietoja yhteisöille salassapitovelvollisuuden estämättä, on ehdotettua sääntelyä täsmennettävä. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin. Tiedustelulakiehdotuksen 17 §:ssä on siksi määriteltävä olennaisesti tarkemmin tietojen saantiin oikeutettujen yhteisöjen piiri, jotta sotilastiedustelulakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Vaihtoehtoisesti säännöstä on täsmennettävä siten, että siitä käy selkeästi ilmi sen perusteluissa ilmaistu rajaus, jonka mukaan pykälän perusteella ei voi luovuttaa salassa pidettäviä henkilötietoja. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että sotilastiedustelulakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Puolustusvaliokunnan on lisäksi syytä vielä arvioida, onko asianmukaista, että tietojen antamiselle yhteisöille ei ole asetettu korkeampaa kynnystä kuin tietojen antamiselle viranomaisille.

Liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää lausunnossaan (LiVL 27/2018 vp) huomiota 17 §:n tietojen luovuttamista koskevaan säännökseen, jossa luovuttamisen edellytykseksi on asetettu välttämättömyys mm. kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Ottaen huomioon Kyberturvallisuuskeskuksen tehtävien merkityksen yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kannalta, liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa puolustusvaliokunnalle, että Kyberturvallisuuskeskus voi saada myös mainitun 17 §:n perusteella tietoja, jos se on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, välttämättömyyden sijasta. Tämä antaisi tietojen luovuttamisesta päättävälle tiedusteluviranomaiselle enemmän liikkumavaraa tietojen luovuttamisessa. Valiokunta kiinnittää huomiota tiedonsaajan korkean tietoturvan tason tarpeeseen.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunnan lausuntoa koskevassa vastineessa puolustusministeriö ei ole rajannut henkilötietojen luovuttamista viranomaisten välisessä yhteistyössä. Sen vuoksi puolustusministeriö esittää, että 1 momenttiin lisättäisiin nimenomainen sääntely siitä, että kyse on muiden kuin henkilötietojen luovuttamisesta, joista säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan 1 momentissa kyse on tilanteesta, jossa viranomaiset toimivat oman lakiin perustuvan toimivaltansa puitteissa, joten sääntely on tässä suhteessa ongelmaton perustuslain 124 §:n kannalta. Lisäksi puolustusministeriön näkemyksen mukaan kynnyksen tietojen luovuttamiseen viranomaisille tulisi olla alempi kuin yrityksille ja muille yhteisöille.

Välttämättömyysvaatimus voi olla omiaan vaikeuttamaan tiedusteluviranomaisen raportointia muille viranomaisille. Esimerkiksi tietoturvapoikkeamat ja tietojärjestelmien haavoittuvuudet voivat tulla esiin myös muilla keinoin kuin tietoliikennetiedustelulla, näistä tiedon luovuttaminen Viestintävirastolle olisi korkeamman kynnyksen takana.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tietojen luovuttamisesta sellaisille yrityksille ja yhteisöille, joiden kanssa Puolustusvoimien on välttämätöntä tehdä yhteistyötä sotilastiedustelun suorituskyvyn kehittämisessä ja ylläpitämisessä. Kyse on siten Puolustusvoimien toimintaa ja suorituskykyä tukevista, ylläpitävistä tai kehittävistä yhteistyökumppaneista. Muu yhteistyö yritysten ja muiden yhteisöjen kanssa kuin tietojen luovuttaminen ei edellytä lailla säätämistä. Tietojen luovuttamien on välttämätöntä myös Puolustusvoimien toiminnan suojaamiseksi.

Osa pykälässä tarkoitetuista yhteisöistä on julkisoikeudellisia yhteisöjä, joista säädetään lailla. Esimerkkeinä voidaan mainita Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Suomen Turvallisuusverkot Oy, Patria OYJ ja Insta OYJ.

Pääasiallisesti yrityksille tai yhteisöille luovutetaan muuta kuin henkilötietoa. Säännöstä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että yksittäistapauksessa tietoa voidaan luovuttaa haittaohjelmaan liittyvästä tunnistamistiedosta kuten verkko-osoitteesta tai sähköpostiosoitteesta.

Henkilötietojen reuna-alueilla olevien tietojen luovuttaminen saattaa olla tarpeellista yhteistyöyrityksen saastuneiden koneiden ja haitallisen liikenteen selvittämiseksi. Tällöin jouduttaisiin luovuttamaan yrityksen tietokoneen verkko-osoite tai sähköpostiosoite, jotka ovat yhdistettävissä luonnolliseen henkilöön.

Lisäksi säännöksen viimeiseksi 4 momentiksi siirrettäisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 36/2018 vp, s. 39 – 40) lakiehdotuksen 115 §:ssä oleva asetuksenantovaltuus, joka koskee yhteistyön järjestämistä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sotilastiedusteluviranomaisen ja muiden viranomaisten ja yritysten välisen yhteistyön järjestämisestä sekä yhteistyöhön osallistuvista tahoista ja niiden tehtävistä.

Yhteistyön järjestämisellä tarkoitettaisiin yhteistyön käytännön järjestelyitä. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä myös siitä, mitkä tahot siihen osallistuisivat, kuten tietyt maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden kannalta keskeiset yritykset. Lisäksi asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin siitä, mitä vastuualueita tietyillä tahoilla yhteistyössä olisi. Selvää on se, ettei kyseessä voisi olla yritysten osalta julkisen vallan käyttöön liittyvät tehtävät, vaan kyse olisi esimerkiksi eri tahojen omiin tehtäviin ja toimiin liittyvästä tiedon jakamisesta tilannekuvan muodostamiseksi.

Puolustusministeriö katsoo, että 2 momentissa tarkoitettu sääntely tietojen luovuttamisesta yrityksille ja muille yhteisöille ei edellyttäisi asetuksenantovaltuutta, koska yhteistyöstä säädettäisiin laissa tyhjentävästi.

Puolustusministeriö esittää edellä mainitun johdosta, että 17 § muutettaisiin seuraavasti.

18 §

*Yhteistyö muiden viranomaisten **sekä yritysten ja muiden** yhteisöjen kanssa*

Sotilastiedusteluviranomaisen on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa sotilastiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. **Sotilastiedusteluviranomainen voi tehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa muille viranomaisille salassapitosäännösten estämättä muita tietoja kuin henkilötietoja, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Henkilötietojen luovuttamisesta säädetään henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa.**

Sotilastiedusteluviranomainen voi tehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa **yrityksille ja muille** yhteisöille **tietoja haittaohjelmaan liittyvästä tunnistamistiedosta sekä muita kuin henkilötietoja tiedustelun menetelmien ja järjestelmien kehittämiseksi** salassapitosäännösten estämättä, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä **Puolustusvoimien toiminnan** tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Tietojen luovuttamisesta rikostorjuntaan säädetään **79** ja **80** §:ssä.

Sotilastiedusteluviranomaisen ja muiden viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

14 Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen (18 §)

Poliisihallitus ja keskusrikospoliisi ehdottavat lausunnoissaan, että 18 §:stä poistettaisiin sana ”tarvittaessa”, jotta vältettäisiin eri viranomaisten ajautuminen toisistaan tietämättä samalle toiminta-alueelle.

Puolustusministeriö toteaa, että sotilastiedustelun kohteena oleva toiminnan voidaan olettaa harvoin ajautuvan tilanteeseen, jossa rikostorjuntaviranomaiset olisivat samalla toiminta-alueella. Sotilastiedustelun kohteena olevan toiminta on pitkäkestoista ja toiminta pyritään salaamaan mahdollisimman pitkälle.

Mikäli sotilastiedustelutoiminnan kuluessa havaitaan rikoksen tunnusmerkistön tietyllä todennäköisyydellä ylittävää toimintaa, sotilastiedusteluviranomainen ilmoittaa siitä asianmukaiselle viranomaiselle 76 ja 77 §:n nojalla. Etenkin näissä tilanteissa voi syntyä tilanne, jossa sotilastiedustelun kannalta merkittävä kohde on samalla toiminta-alueella rikostorjuntaviranomaisen kanssa. Näissä tapauksissa on itsestään selvää, että viranomaiset sovittavat yhteen toimintaansa.

Vaikka rikostorjuntaviranomainen tulisikin samalle toiminta-alueelle sotilastiedusteluviranomaisen kanssa, ei tämä välttämättä poista sotilastiedusteluviranomaisen tarvetta hankkia tietoa. Sotilastiedustelun kohteena oleva toiminta saattaa sisältää toimintatapoja, jotka liittyvät rikollisen toiminnan kanssa toimimiseen. Näistä tilanteista voidaan muodostaa kokonaiskuvaa sotilastiedustelun kohteena olevien toimijoiden toimintatavoista.

On myös huomattava, että nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei sisällä toimivaltuuksia ja voimakeinojen käyttöä, joilla voitaisiin puuttua esimerkiksi henkilön koskemattomuuteen tai henkilön henkeen tai terveyteen. Sotilastiedustelun tehtävänä on ainoastaan tiedon hankkiminen.

Puolustusministeriö näkee, että sanan ”tarvittaessa” poistaminen tarkoittaisi sitä, että salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen saattaisi lisääntyä tarpeettomasti ja tätä kautta vaarantaa sotilastiedustelutoiminnan tavoitteet. Puolustusministeriö pitää jopa tärkeämpänä sitä, että poliisihallitus ja keskusrikospoliisi ilmoittavat sotilastiedusteluviranomaiselle riittävissä määrin salaisesta tiedonhankinnastaan, jotta sotilastiedusteluviranomainen osaa ottaa huomioon poliisin mahdollisesti käyttämät voimakeinot ja muut toimet.

Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että viranomaiset ovat tietoisia toistensa toiminnasta siinä määrin, ettei toiminta-alueella tapahdu yhteentörmäyksiä. Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen Suomessa sijaitsevalla toiminta-alueella on tärkeää ja yhteensovittamisen toimintatavat on järjestettävä niin, että viranomaisten sensitiivinen toiminta pysyy ainoastaan niiden tiedossa, joilla on oikeasti intressi tietää asioista.

Puolustusministeriö ei näe aiheelliseksi Poliisihallituksen ja Keskusrikospoliisin esittämiä muutosehdotuksia.

Puolustusministeriö esittää, että 2 momentiksi lisättäisiin uusi säännös asetuksenantovaltuudesta perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 36/2018 vp, s. 39 – 40).

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi siitä, miten yhteistyöhön osallistuvat tahot koordinoivat tiedustelumenetelmin käyttöä, ja siitä, mitkä tahot ovat keskenään yhteydessä, kun sensitiivisessä toiminnassa tulee vastaan yllättäviä tilanteita. Säännöksiä voitaisiin antaa myös esimerkiksi mahdollisista yhteistyöryhmistä ja niiden toiminnasta.

19 §

Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen

Tässä laissa säädettyjen tiedustelumenetelmien käyttöä on tarvittaessa yhteensovitettava suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja keskusrikospoliisin virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi sekä salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi.

Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisen järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

15 Kansainvälinen yhteistyö (19 §)

15.1 Tietojen luovuttaminen kansainvälisessä yhteistyössä

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnon mukaan kansainvälistä yhteistyötä koskeva pykäläehdotus (19 § 1. mom.) on liian avoin. Säännös ei perusta sotilastiedusteluviranomaiselle velvollisuutta punnita mahdollisia vahinkoseurauksia sen kannalta, jonka eduksi salassapito on säädetty. Oikeusasiamies toteaa, että vieraan valtion virkamiehen

sotilastiedusteluviranomaisen suostumuksella käyttämät tiedustelumenetelmät ovat julkisen vallan käyttöä, mahdollisesti myös merkittävää julkisen vallan käyttöä, jolloin tehtävä voitaisiin antaa ainoastaan suomalaiselle viranomaiselle perustuslain 124 §:n mukaan.

Effi ry toteaa lausunnossaan, että suomalaisten tietojen luovuttamista ulkomaille ei rajoiteta mitenkään.

Tuomariliitto toteaa lausunnossaan tyydytyksellä, että pykälän sanamuodossa on korostettu Suomen kansallisia etuja yhteistyön edellytyksenä.

Puolustusministeriö toteaa, että kansainvälistä yhteistyötä koskevan 19 §:n mukaan sotilastiedusteluviranomainen voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja kansainvälisessä yhteistyössä, jos tietojen luovuttaminen ei ole vastoin kansallista etua. Tietojen luovuttaminen kansainvälisessä yhteistyössä tulisi ensinnäkin perustua sotilastiedusteluviranomaisen tehtävään. Käytännössä kyse voisi olla tiedustelumenetelmien tekniikkaa ja taktiikkaa, haittaohjelmia koskevista tiedoista tai turvallisuusuhkia koskevista analyyseistä taikka muusta sellaisesta tiedosta, jonka luovuttaminen olisi Suomen intressien mukaista.

Tiedon luovuttamisen tulee toisaalta aina olla kansallisen edun mukaista. Tällaisen edun piiriin kuuluvat esimerkiksi tiedot Suomen poliittisista tai taloudellisista suhteista toisen valtion kanssa, sotilastiedustelua tai sotilaallista maanpuolustusta koskevat tiedot taikka tiedot kansainvälisen tiedusteluyhteistyön turvaamiseksi.

Kansainvälisessä yhteistyössä toteutettava tietojen luovuttamisen tulee olla myös muutenkin ehdotettujen säännösten mukaista ja sotilastiedusteluviranomaisen toteuttamaan tiedustelutehtävään liittyvää. Tiedustelutehtävä perustuu viime kädessä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisessä kokouksessa päätettyihin painopisteisiin. Painopisteiden voidaan katsoa olevan Suomen etujen toteuttamista ja painopisteiden mukaisen tiedustelun olevan Suomen etujen mukaista.

Lisäksi kansallisen edun arvioinnissa olisi huomioitava muutkin sellaiset seikat, jotka saattaisivat huonontaa Suomen kansallista etua. Suomen edun mukaista ei olisi esimerkiksi luovuttaa vieraan valtion tiedusteluviranomaiselle tietoja suomalaisten yritysten yritystyssalaisuuksista tai muita tietoja, jotka esimerkiksi heikentäisivät Suomen alueella oleskelevien perus- ja ihmisoikeuksia.

Tietojen luovuttamisen hyväksyttävyyttä tulisi näin ollen arvioida yhtäältä kansallisen turvallisuuden suojaamisintressin ja toisaalta kansallisten etujen turvaamisintressin kannalta. Tässä kokonaisarvioinnissa sotilastiedusteluviranomaisen olisi otettava huomioon myös luovutettavan tiedon ominaisuudet, tietoihin liittyvä mahdollinen salassapitointressi sekä tiedon vastaanottajana oleva taho.

EIT kiinnittää ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi huomiota kansainvälisessä yhteistyössä luovutettavien henkilötietojen käsittelyyn (kohta 150). EIT toteaa Ruotsin lainsäädännön olevan puutteellinen, koska Ruotsin lainsäädäntö antoi liian laajan harkintavallan henkilötietojen luovuttamisen osalta. Ensinnäkin tietojen luovuttaminen oli mahdollista Ruotsin etujen mukaisesti, toiseksi tietojen luovuttaminen oli mahdollista toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle, kolmanneksi vastaanottajatahon tietosuojalle

ei ole lainsäädännössä asetettu vaatimuksia ja neljänneksi tilanteet, joissa tietojen luovuttaminen oli mahdollista (välttämätöntä kansainvälisessä puolustus- ja turvallisuusyhteistyössä), oli laajasti määritelty. Toisaalta EIT katsoi, että ulkopuolisten viranomaisten (ulkopuolinen valvontaviranomainen, tietosuojavaltuutettu, eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri) suorittama valvonta tasapainotti puutteita tietojen luovuttamisen osalta.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella sotilastiedusteluviranomainen voisi Suomen kansallisten etujen mukaisesti tehtäviinsä liittyen tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi vaihtaa hankkimiaan tietoja ulkomaisten tiedustelupalveluiden ja turvallisuusviranomaisten kanssa. Saman pykälän 5 momenttiin sisältyy viittaussäännös, jonka mukaan pykälässä tarkoitetussa tietojen luovuttamisessa ja vastaanottamisessa noudatetaan lisäksi, mitä siitä erikseen Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään tai kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa säädetään. Säännöksen perustelujen mukaan kansainvälisillä velvoitteilla tarkoitettaisiin lähinnä kansainvälisiä tietoturvallisuussopimuksia, joita Suomi on jo solminut useiden merkittävien yhteistyötahojen kanssa.

Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä on täsmennettävä siten, että siitä ilmenee säädösperustaisesti ja nimenomaisesti rajoitus luovuttaa tai vastaanottaa tietoja sellaisten valtioiden kanssa, joiden voidaan katsoa syyllistyvän järjestelmällisiin ihmisoikeusloukkauksiin tai joissa tiedonhankintakeinot eivät noudata kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa vahvistettuja standardeja. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että sotilastiedustelulakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Rajaus voidaan valiokunnan mielestä toteuttaa esimerkiksi siten, että säännöksessä viitattaisiin siihen, että tietojen luovuttamisessa ja vastaanottamisessa on noudatettava Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia ja kielletään nimenomaisesti kansainvälinen yhteistyö ja tietojen vaihto, jos on perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä tämän yhteistyön tai tietojen luovuttamisen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti (PeVL 36/2018 vp, s 28).

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n säännöksen perusteluista ilmenee, että pykälä ei koskisi henkilötietojen vaihtoa. Lakiehdotuksen 19 §:n 5 momentin mukaan henkilötietojen luovuttamisesta säädetään tarkemmin henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa annetussa laissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä viittaus "tarkempaan" säätämiseen antaa kuitenkin mahdollisuuden tulkintaan, jonka mukaan 19 §:n säännöksillä luodaan perusteet henkilötietojen vaihdolle.

Mikäli sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n tarkoituksena on vastoin esityölausumaa, että säännöksen perusteella voidaan luovuttaa henkilötietoja ulkomaisille tiedustelu- ja turvallisuuspalveluille salassapitovelvollisuuden estämättä, on ehdotettua sääntelyä täsmennettävä ja muutettava perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan johdosta valiokunnan edellä mainitun viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi.

Vaihtoehtoisesti 19 §:n säännöstä on täsmennettävä siten, että siitä käy selkeästi ilmi sen perusteluissa ilmaistu rajaus, jonka mukaan pykälän perusteella ei voi luovuttaa salassa pidettäviä henkilötietoja. Mahdollisuus luovuttaa tietoja salassapitovelvollisuuden

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

estämättä on tässäkin tapauksessa määriteltävä tietosisällöittäin tai sidottava välttämättömyysedellytykseen. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n 3 momentin mukaan pääesikunnan tiedustelupäällikön päätöksellä oikeus Suomen alueella sotilastiedusteluviranomaisen tehtävien hoitamiseksi toimia yhteistoiminnassa sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen kanssa ja tämän ohjauksessa ja valvonnassa käyttää 20, 22, 41, 45, 49 ja 63 §:ssä tarkoitettuja tiedustelumenetelmiä. Viitattuihin toimivaltuuksiin kuuluu muun ohella esimerkiksi 41 §:ssä säädetty peitetoiminta, 45 §:ssä säädetty valeosto ja 63 §:ssä tarkoitettu teknisten tietojen käsittely.

Säännösehdotuksen perusteluissa viitataan siihen, että kyseiset tiedustelumenetelmät merkitsevät vain vähäistä puuttumista perusoikeuksiin, eikä yhdelläkään niistä kajottaisi luottamuksellisen viestin salaisuuteen. Hallituksen esityksessä viitataan siihen, että "peitetoimintaa ja valeostoa pidetään kovimpina salaisina tiedonhankintakeinoina, sillä näiden keinojen käytön edellytykset ovat erittäin tiukkoja" (s. 31). Perustuslakivaliokunta on puolestaan edellä arvioinut, että lakiehdotuksen 63 §:n sanamuoto vaikuttaa mahdollistavan hyvin laajan viestintäverkon alueen kattavan tietojen keräämisen ja tallentamisen. Perustuslakivaliokunnan mielestä on selvää, ettei ehdotetuissa toimivaltuuksissa ole siten kyse vain vähäisestä puuttumisesta perusoikeuksiin, kuten perusteluissa esitetään (ks. myös PeVL 5/1999 vp, s. 5).

Ehdotettu sääntely vieraan valtion virkamiehen toiminnasta on merkityksellistä perustuslain 1 §:ssä tarkoitetun Suomen täysivaltaisuuden kannalta. Täysivaltaisuuden rajoituksia koskevassa perustuslakivaliokunnan käytännössä on kiinnitetty huomiota toimivallan laatuun ja mahdollisuuteen käyttää valtuuksia itsenäisesti (esim. PeVL 65/2016 vp, s. 3, PeVL 9/2009 vp, s. 2, PeVL 1/2007 vp, s. 3, PeVL 56/2006 vp, s. 3). Ehdotetussa 19 §:ssä vieraan valtion virkamiehen käytössä olevia toimivaltuuksia on rajattu edellä kuvatulla tavalla. Tiedustelumenetelmiä käytetään 19 §:n mukaan sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen kanssa ja tämän ohjauksessa ja valvonnassa. Säännöksen sanamuodosta tulee kuitenkin käydä ilmi selkeämmin, että vieraan valtion virkamies on velvollinen noudattamaan sotilastiedusteluviranomaisen hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Lisäksi sääntelyä on täydennettävä säännöksin vieraan valtion virkamiehen virkavastuusta (PeVL 56/2006 vp, s. 3/I, PeVL 9/2009 vp, s. 2/II).

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n 2 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa sotilastiedusteluviranomaisen virkamies osallistuu sotilastiedusteluviranomaisen ja ulkomaan tiedustelu- tai turvallisuusviranomaisen yhteistoimintaan toisen valtion alueella. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen hallituksen esityksessäkin ilmaistuun käsitykseen, että ulkomaantiedustelun toiminta saattaa tapauskohtaisesti myös täyttää jonkin kohdevaltion rikoslainsäädännössä rangaistavaksi säädetyn teon tunnusmerkistön. Esityksessä ei kuitenkaan ole tämän enempää arvioitu sääntelyn hyväksyttävyyttä ja seurauksia virkamiehelle. Valiokunnan mielestä puolustusvaliokunnan on syytä tarkastella huolellisesti virkamiehen oikeusasemaa tällaisessa tilanteessa ja harkita muun ohella, voidaanko pykälän tarkoittamaan osallistumiseen määrätä ilman virkamiehen suostumusta tehtävään (ks. PeVL 65/2016 vp, s. 4—5).

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström

Puolustusministeriön vastaus

Henkilötietojen luovuttaminen

Edellä mainituista perustuslakivaliokunnan kannanotoista johtuen puolustusministeriö ehdottaa täsmennettäväksi 19 §:n 1 momenttia siten, että sotilastiedustelulakiehdotuksessa säädettäisiin muiden kuin henkilötietojen vaihtamisesta kansainvälisessä yhteistyössä. Sen vuoksi puolustusministeriö katsoo, että tietojen luovuttamisen kynnys voidaan muuttaa välttämättömästä tarpeelliseksi.

Henkilötietojen luovuttamisesta säädettäisiin sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n viimeisen momentin viittaussäännöksen nojalla henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annettavassa laissa. Kyseistä säännöstä täsmennettäisiin lisäksi poistamalla sana ”tarkemmin”.

Henkilötietojen, esimerkiksi suomalaisten, luovuttamisesta kansainvälisessä yhteistyössä säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa ehdotetussa laissa (HE 13/2018 vp.), joka on käsiteltävänä eduskunnassa. Kyseisen lakiehdotuksen 32 §:ssä säädettäisiin tarkempia rajoituksia henkilötietojen luovutukselle. Näitä olisivat välttämättömyys kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi sekä tietojen luovuttamisesta päätettäessä huomioitavat seikat, kuten vastaanottavan valtion ihmisoikeustilanne, luovutuksen merkitys Suomen kansainvälisille suhteille, Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ja muut velvoitteet, henkilötietoja vastaanottavan valtion tietosuojan taso sekä luovutuksen merkitys rekisteröidyn oikeuksille.

Sotilasviranomaisen virkamiehen suostumus

Pykäläehdotuksen 2 momentissa säädetään nimenomaisesti, että virkamiehen on noudatettava asemamaan lainsäädäntöä ja ehtoja. Virkamieheen ei kohdistuisi sellaista vahingon vaaraa kuin sotilastiedustelulakiehdotuksen 62 §:ssä tarkoitetussa ulkomailla tapahtuvassa tiedustelussa.

Puolustusministeriö on päätynyt esittämään, että virkamiehen suostumuksesta tulisi säätää ulkomaan tiedustelua koskevassa 62 (uusi 64) §:ssä. Uusi säännösehdotus virkamiehen suostumuksesta on jäljempänä jaksossa 31.

Vieraan valtion virkamiehen asema

Sotilastiedusteluviranomainen voisi tehdä yhteistyötä sekä suorittaa yhteisiä operaatioita ulkomaisten turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden kanssa. Puolustusministeriö esittää pykäläehdotuksen 3 momenttia täydennettäväksi siten, että momentissa säädettäisiin vieraan valtion virkamiehen velvollisuudesta noudattaa sotilastiedusteluviranomaisen määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan se korostaa Suomen täysivaltaisuutta. Kuten perustuslakivaliokunta toteaa, momentissa tarkoitetut toimivaltuudet täysimääräisesti käytettyinä eivät ole vähäisiä. Puolustusministeriö painottaa kuitenkin, että vieraan valtion virkamiehen tehtävät toimivaltuuksien käyttämisessä olisivat vähäisiä, kun otetaan huomioon hänen säännöksessä tarkoitettu avustava roolinsa ja velvollisuus noudattaa sotilastiedusteluviranomaisen määräyksiä ja ohjeita. Selvää on lisäksi, että vieraan valtion virkamies olisi Suomessa toimiessaan rikos- ja vahingonkorvausoikeudellisen vastuun piirissä, jollei esimerkiksi hänen diplomaattiasemastaan muuta johtuisi.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Näistä menettelytakeista ja vastuujärjestelyistä johtuen ehdotetun pykälän ei arvioida olevan ongelmallisessa suhteessa perustuslain 124 §:ssä säädettyyn vaatimukseen siitä, että merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Esimerkkinä todettakoon, että tietoverkossa tapahtuvassa tarkkailussa voitaisiin tarvita toisen valtion sellaisen virkamiehen apua, jolla olisi sotilastiedusteluviranomaiselta puuttuva ominaisuus tai osaaminen, kuten kielitaito tai kulttuurin tuntemus. Vastaavanlainen yhteisoperaation tarve voi liittyä peiteltyyn tiedonhankintaan, peitetoimintaan, valeostoon ja tietolähteen ohjattuun käyttöön. Kyse olisi siitä, että vieraan valtion virkamies toimisi sotilastiedusteluviranomaisen tiedusteluoperaatiossa avustavassa roolissa. Ulkomaisella virkamiehellä voi olla sellaista osaamista tai muita ominaisuuksia, joita suomalaisella virkamiehellä ei ole ja joita tarvittaisiin operaation onnistuneeksi toteuttamiseksi. Toisaalta vieraan valtion tiedustelupalvelun virkamiehellä saattaa olla sellaisia tietolähteitä, jotka ovat tarkoituksenmukaista kontaktoida sotilastiedusteluviranomaisen kanssa ja tapaaminen tarkoituksenmukaista järjestää Suomessa.

On syytä painottaa, että kansainvälisen yhteistyön lähtökohtana on aina Suomen maanpuolustus ja kansallinen turvallisuus. Tiedustelumenetelmän käytön edellytykset olisivat vastaavat kuin sotilastiedusteluviranomaisen itsenäisesti suorittamassa sotilastiedustelussa.

Kielletty kansainvälinen yhteistyö

Pykäläehdotukseen ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jossa kiellettäisiin kansainvälinen yhteistyö sellaisissa tilanteissa, joissa ei oteta huomioon Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia.

Asetuksenantovaltuus

Puolustusministeriö esittää, että lakiehdotuksen 115 §:stä poistettaisiin tarpeettomana asetuksenantovaltuus, joka koskee sotilastiedusteluviranomaisen kansainvälisen yhteistyön järjestämistä.

Sotilastiedusteluviranomaisen kansainvälisen yhteistyön järjestämisestä kuten esimerkiksi kansainvälistä yhteistyötä johtavasta ja valvovasta virkamiehestä, kansainvälisen yhteistyön nojalla saatujen tietojen kirjaamisesta sekä kansainväliseen yhteistyöhön osallistuvan virkamiehen koulutuksesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi tiedustelumenetelmien käytön järjestämistä tai sotilastiedustelun suojaamista koskevien asetuksenantovaltuuksien nojalla tai määrätä asiasta hallinnonalan sisäisin määräyksin.

15.2 Vieraan valtion virkamiehen virkavastuu

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että 124 §:n perusteella olisi säädettävä virka- ja vahingonkorvausvastuusta.

Perustuslakivaliokunnan mukaan säännöksen sanamuodosta tulee käydä ilmi selkeämmin, että vieraan valtion virkamies on velvollinen noudattamaan sotilastiedusteluviranomaisen hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Lisäksi sääntelyä on täydennettävä säännöksin vieraan valtion virkamiehen virkavastuusta (PeVL 36/2018 vp, s. 30).

Puolustusministeriö toteaa, että koska vieraan valtion toimivaltainen virkamies olisi sotilastiedusteluviranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa, vahingonkorvausvelvollisuus konkretisoituisi ensisijaisesti Puolustusvoimille.

Virkavastuun osalta olisi otettava huomioon lisäksi se, mitä Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa on sovittu.

Viittaus kansainvälisiin sopimuksiin on tarpeellinen koska esimerkiksi NATO/PfP SOFA:a sovelletaan Nato-maiden ja sopimukseen liittyneiden rauhankumppanuusmaiden, kuten Suomen alueella. NATO/PfP SOFA:sta on tullut vakiintunut tapa järjestää joukkojen ja henkilöstön oikeudellinen asema niiden oleskellessa toisen sopimuspuolen alueella. Myös EU:ssa on tehty vastaava sopimus EU SOFA, mutta se ei ole vielä kansainvälisesti voimassa. Sopimukset sisältävät määräyksiä, jotka koskevat muun muassa maahantulomuodollisuuksia, aseenkanto-oikeutta, tuomiovallan käyttöä, vahingonkorvausoikeutta ja siitä luopumista eräissä tapauksissa sekä erioikeuksia ja -vapauksia.

Puolustusministeriö esittää, että vieraan valtion toimivaltaisen virkamiehen virkavastuusta säädettäisiin omassa pykälässään. Pykälä on kansainvälisiä sopimuksia koskevaa viittaussäännöstä lukuun ottamatta sisällöltään sama kuin poliisilain 5 a luvun 57 §. Kansainvälisillä sopimuksilla on suurempi merkitys Puolustusvoimissa kuin sisäministeriön hallinnonalalla.

Pykäläehdotuksessa käytetään termiä "vieraan valtion toimivaltainen virkamies". Tämä on syytä yhdenmukaistaa rikoslain 40 luvussa käytetyn terminologian "ulkomainen virkamies" kanssa.

Rikosoikeudellinen virkavastuu on rikoslain (39/1889) 40 luvun 12 §:n 3 momentin mukaan ulotettu koko laajuudessaan ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämis- tai rikosten ennalta estämis- ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, sovelletaan myös, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, tämän luvun 5 ja 7–10 §:ää. Mainitut ulkomaiset virkamiehet rinnastetaan kotimaisiin virkamiehiin myös silloin, kun virkamiehiä vastustetaan tai heihin kohdistetaan rikoksia. Heihin kohdistuviin tekoihin sovelletaan mm. virkamiehen väkivaltaista vastustamista, niskoittelua ja virkavallan anastusta koskevia rikoslain säännöksiä (RL 16:20). Heihin virkatoimessa tai virkatoimen vuoksi kohdistunut tahallinen surmaaminen voidaan katsoa murhaksi (RL 21:18). Itse ulkomaisen virkamiehen käsite on sinällään kattava (RL 40 luvun 11 §:n 4 kohta).

Virkamiehiin kohdistuvista rikoksista säädetään rikoslain 16 luvussa ja virkamiesten tekemistä rikoksista rikoslain 40 luvussa. Mainittujen lukujen soveltamissäännösten perusteella on arvioitavissa se, mitkä rikokset ovat tässä yhteydessä merkityksellisiä eli mitkä voivat olla sellaisia, joiden tekijöinä tai kohteina ulkomaiset virkamiehet voivat olla tiedustelutehtävää Suomessa harjoittaessaan. Rikoslain 16 luvun 20 §:n perusteella näyttää siltä, että merkityksellisiä rikoksia ovat sen luvun 1−3, 13 ja 14 §:ssä rangaistaviksi säädetyt rikokset. Tässä yhteydessä on vaikea ajatella, että luvun 9 § virkavallan anastuksesta soveltuisi. Rikoslain 40 luvun osalta puolestaan merkitystä on sen luvun 1−3, 5 ja 7−10 §:ssä rangaistaviksi säädetyillä rikoksilla, lisäksi huomioon on aihetta ottaa ko. luvun 14 § menettämisseuraamuksesta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Todettakoon, että rikoslain 16 luvun säännösten soveltaminen on kansainvälisessä tiedusteluyhteistyössä teoreettista, koska tiedustelua suorittava virkamies harvemmin toimii niin, että häneen rikoksen kohdistava tietää tämän olevan vieraan valtion tiedusteluvirkamies. Syyllistyminen rikoslain 16 luvun mukaisiin tekoihin edellyttää tahallisuutta sen suhteen, että teon kohteena on virkamies. Asia on kuitenkin syytä huomioida rikoslain 16 luvun soveltamisalasääntelyssä.

Ulkomaisten tiedusteluvirkamiesten Suomessa tekemien, että heihin täällä kohdistuvien rikosten osalta on tarpeen säätää niissä säännöksissä, joissa todetaan, minkä rikosten osalta ja millä edellytyksillä virkarikoksia ja virkamiehiin kohdistuvia rikoksia koskevia säännöksiä sovelletaan ulkomaisiin virkamiehiin (rikoslain 16 luvun 20 § ja 40 luvun 12 §).

Puolustusministeriö esittää, että rikoslain 16 luvun 20 §:ää muutettaisiin niin, että siihen lisätään uusi 6 momentti, johon otettaisiin asianmukainen viittaus poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 57 §:n 4 momenttiin ja sotilastiedustelulakiehdotuksen 20 §:n 3 momenttiin.

Puolustusministeriö lisäksi esittää, että rikoslain 40 luvun 12 §:ää muutettaisiin niin, että siihen lisätään uusi 4 momentti, jolloin nykyisestä 4 siirtyisi uudeksi 5 momentiksi ja nykyinen 5 momentti uudeksi 6 momentiksi. Uuteen 4 momenttiin tulisi sisällyttää asianmukainen viittaus poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 57 §:n 4 momenttiin ja sotilastiedustelulakiehdotuksen 20 §:n 3 momenttiin.

Puolustusministeriö myös esittää, että rikoslain 21 luvun 12 §:ää muutettaisiin niin, että kyseiseen soveltamisalasäännökseen sisällytetään asianmukainen viittaus poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 57 §:n 4 momenttiin ja sotilastiedustelulakiehdotuksen 20 §:n 3 momenttiin.

15.3 Puolustusministeriön pykäläehdotukset

20 §

Kansainvälinen yhteistyö

Sotilastiedusteluviranomainen voi Suomen kansallisten etujen mukaisesti tehtäviinsä liittyen tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi:

1) vaihtaa **muita** tiedustelutietoja **kuin henkilötietoja** ulkomaisten tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden kanssa salassapitosäännösten estämättä**, jos se on tarpeellista**; ja

2) osallistua tiedustelutietojen hankkimiseen ja arvioimiseen liittyvään kansainväliseen yhteistoimintaan.

Jos yhteinen tiedonhankinta toteutetaan yhteistyössä sen valtion kanssa, jonka alueella tiedustelumenetelmiä on tarkoitus käyttää, sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen on noudatettava niitä rajoituksia ja ehtoja tiedustelumenetelmien käytölle, jotka kyseinen valtio asettaa**. ~~Sotilastiedustelu-~~**

~~**viranomaisen virkamiehen osallistuminen tässä momentissa tarkoitettuun yhteistyöhön edellyttää asianomaisen virkamiehen suostumusta.**~~

Ulkomaisella virkamiehellä on pääesikunnan tiedustelupäällikön päätöksellä oikeus Suomen alueella sotilastiedusteluviranomaisen tehtävien hoitamiseksi toimia yhteistoiminnassa sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen kanssa ja tämän ohjauksessa ja valvonnassa käyttää **22, 24, 43, 47, 51 ja 66** §:ssä tarkoitettuja tiedustelumenetelmiä. **Ulkomainen virkamies on velvollinen noudattamaan sotilastiedusteluviranomaisen hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita.**

Pääesikunnan tiedustelupäällikkö päättää kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta ja tiedustelumenetelmien käytöstä.

Kansainvälinen yhteistyö on kielletty, jos on perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä uhkaa yhteistyön tai tietojen luovuttamisen vuoksi kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti.

Tässä pykälässä tarkoitetussa tietojen luovuttamisessa ja vastaanottamisessa noudatetaan lisäksi, mitä siitä erikseen Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään tai kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa (588/2004) säädetään. Henkilötietojen luovuttamisesta säädetään ~~**tarkemmin**~~ henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa.

~~**Sotilastiedusteluviranomaisen kansainvälisen yhteistyön järjestämisestä voidaan säätää puolustusministeriön asetuksella.**~~

21 §

Ulkomaisen virkamiehen virkavastuu

Rikoslain 16 luvun 20 §:n 6 momentissa, 21 luvun 18 §:ssä ja 40 luvun 12 §:n 4 momentissa säädetään mainittujen lukujen soveltamisesta tiedustelumenetelmää Suomen alueella käyttävän ulkomaisen virkamiehen tekemään tai häneen kohdistuneeseen rikokseen, ellei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström

Rikoslaki

16 luku

Rikokset viranomaisia vastaan

20 §

Soveltamisalasäännökset

– – – –

Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, julkista valtaa käyttävä henkilö ja 16 luvun 20 §:n 5 momentissa tarkoitettu henkilö **ja sellainen ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 4 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella**.

16 Toimivaltuuksien käytön kesto

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa tiedustelumenetelmiä koskevan päätökset ja luvat olisivat pidempi kestoisia kuin voimassa olevassa lainsäädännössä, esimerkiksi poliisilain 5 luvussa.

Helsingin käräjäoikeus katsoo lausunnossaan, että tiedustelutoiminnan luonteen voidaan olettaa poikkeavan merkittävästi rikostorjunnan tarpeista. Sotilastiedustelun kohteissa on ainakin pääsääntöisesti kysymys hyvin pitkänteisestä toiminnasta, joka tapahtuu salaisesti, vähitellen ja pitkän ajan kuluessa. Tiedustelumenetelmiä hyväksi käyttämällä saatava tieto koostuu todennäköisesti pitkän ajan kuluessa kertyvistä palasista kuin yksittäisistä yksiselitteisistä tiedoista. Mikäli lupa voitaisiin myöntää vain esimerkiksi kuukaudeksi, vaarana olisi jatkohakemusten ketjuuntuminen lukuisiksi kuukauden välein tapahtuviksi käsittelyiksi samalla kun kunkin käsittelyn yhteydessä saatavan uuden tiedon määrä saattaisi jäädä hyvinkin vähäiseksi. Jos tiedustelumenetelmän käytölle sen sijaan tarvitaan kuuden kuukauden jälkeen jatkoa, uusi käsittely antaa myös tuomioistuimelle aidon mahdollisuuden kontrolloida luvan edellytysten olevan edelleen olemassa. Harva käsittelyrytmi palvelee siis oikeusvarmuutta ja samalla lisäksi osaltaan myös asioiden salassa pitämisen tarvetta. Lisäksi sekä luvanhakijalla että tuomioistuimelle on mahdollisuus arvioida luvan kesto myös kuutta kuukautta lyhyemmäksi eikä enimmäisaikaa siten ole välttämätöntä soveltaa.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että merkittävä osa sotilastiedusteluviranomaisille ehdotetuista tiedustelumenetelmistä vastaisi poliisin poliisilain 5 luvussa säädettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja. Kyseiset toimivaltuudet on poliisilaissa annettu poliisille rikosten estämiseksi tai paljastamiseksi taikka vaaran torjumiseksi. Nämä toimivaltuudet on kuitenkin pääosin saman sisältöisinä otettu uudenlaiseen käyttöön siviili- ja sotilastiedustelussa. Vaikka kyseiset toimivaltuudet on säädetty poliisille perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 67/2010 vp), eivät ne välttämättä ole ongelmattomia tiedusteluviranomaisen toimivaltuuksina ilman rikosepäilykytkentää. Perustuslakivaliokunta pitää lähtökohtana, että tiedustelutoimivaltuudet on muotoiltava samat perus- ja ihmisoikeusvaatimukset huomioon ottaen kuin mitä sovelletaan poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja käytettäessä

Tiedustelutoiminnassa nykyisiä salaisen tiedonhankinnan keinoja voidaan käyttää sotilastiedustelussa huomattavasti pitemmän ajan. Perustuslakivaliokunta korostaa tarvetta säätää toimivaltuuksien keston pituudesta laissa (PeVL 36/2018 vp, s. 19 - 20).

Puolustusministeriö toteaa, että toimivaltuuksien keston pituudesta ehdotetaan säädettäväksi valtaosassa toimivaltuuksia koskevissa säännöksissä. Kuten perustuslakivaliokunta on todennut, toimivaltuuksia voitaisiin käyttää pidemmän ajan kuin poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja.

Puolustusministeriö toteaa, että laissa ehdotetaan säädettäväksi kuuden kuukauden lupa-ajasta, mikä ei kuitenkaan automaattisesti tarkoittaisi sitä, että lupa voitaisiin aina hakea kuudeksi kuukaudeksi tai että se tulisi myöntää kuuden kuukauden määräajaksi. Suhteellisuus- ja vähimmän haitan periaatteen mukaista harkintaa edellyttäisi säännöksessä oleva ilmaisu ”enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan”.

Kuuden kuukauden määräaika ei ole myöskään ehdoton siltä osin, että sotilastiedusteluviranomaisen olisi tosiasiallisesti käytettävä tiedustelumenetelmää tämän kuusi kuukautta. Lakiehdotuksen 11 §:n (tiedustelumenetelmän käytön yleiset edellytykset) 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käyttö olisi lopetettava ennen päätöksessä tai luvassa mainitun määräajan päättymistä heti, kun käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

EIT on ottanut viimeksi kantaa signaalitiedustelutoimivaltuuden käytön kestoon ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (kohdat 127-130). EIT hyväksyy ratkaisussaan kuuden kuukauden määräajan ja sen olevan selkeästi todettuna lainsäädännössä.

EIT kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että Ruotsin lainsäädännössä ei ollut selkeitä säännöksiä siitä, milloin tiedustelutoimivaltuuden käyttö on lopetettava. Toisaalta EIT toteaa myös, että koska kyseessä on kansallista turvallisuutta vaarantavat uhat, eivät rikoksista epäillyt henkilöt, sääntely tiedustelutoimivaltuuden käytön keskeyttämisestä ei ole huomattavassa asemassa. Lisäksi ulkopuolisen valvontaviranomaisen mahdollisuus keskeyttää luvassa mainittu tiedustelutoimivaltuuden käyttö tasapainottaa luvan mukaisen tiedustelutoimivaltuuden käytön kestoa. EIT katsoikin Ruotsin lainsäädännön kokonaisarvioinnissaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaiseksi.

Edellä tarkoitettua ratkaisua aiemmasta EIT:n ratkaisukäytännöstä voidaan nostaa esiin muun muassa Zakharov v. Venäjä. Ratkaisussaan EIT totesi pitävänsä kuuden kuukauden enimmäislupa-aikaa sinänsä sopivana. Tuomioistuin katsoi tästä huolimatta Venäjän lainsäädännön ihmisoikeussopimuksen vastaiseksi muun muassa siitä syystä, ettei siinä ollut säädetty velvollisuudesta lopettaa luvan tarkoittaman tiedustelumenetelmän käyttöä ennen määräajan päättymistä, jos käytön edellytykset eivät enää täyttyneet.

Puolustusministeriö toteaa, että Helsingin käräjäoikeuden näkemys sotilastiedustelutoiminnan luonteesta on yhteneväinen tältä osin hallituksen esityksen kanssa. Lisäksi puolustusministeriö toteaa, että näkemykset luvan enimmäiskestoaikaan liittyvistä seikoista ovat yhteneväiset hallituksen esityksessä esitettyjen seikkojen kanssa.

Puolustusministeriö katsoo, että esitetty tiedustelumenetelmän käytön enimmäisaika vastaa EIT:n ratkaisukäytännössään esittämiä linjauksia. Sotilastiedusteluviranomaisen on hankittava aina luvan määräajan päätyttyä uusi lupa tuomioistuimelta, lakiehdotuksessa on määritelty tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen ja ulkopuolinen riippumaton oikeudellinen valvoja voi keskeyttää tiedustelumenetelmän käytön, jos hän havaitsee luvan ehtoja rikotun.

Sotilastiedustelulakiehdotuksessa ei ole esitetty säädettäväksi toimivaltuuden keston pituudesta seuraavien toimivaltuuksien osalta: peitelty tiedonhankinta, jäljentäminen, radiosignaalitiedustelu ja ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu. Näistä yhteisiä siviilitiedustelulainsäädännön kanssa ovat peitelty tiedonhankinta ja jäljentäminen. Peitellyn tiedonhankinnan ja jäljentämisen kestosta ei ehdoteta säädettäväksi, koska lyhytaikaisuus ja kertaluonteisuus jo määritelmällisesti rajaavat kyseisten menetelmien käyttöä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Radiosignaalitiedustelulla tarkoitetaan radiotaajuisiin sähkömagneettisiin aaltoihin (radio-aalto) kohdistuvaa tiedonhankintaa. Puolustusvoimien tiedustelulaitos taikka Maa-, Meri- tai Ilmavoimat voivat kohdistaa radiosignaalitiedustelua Suomen alueen ulkopuolella olevasta laitteesta lähteviin tai tällaiseen laitteeseen saapuviin radioaaltoihin.

Radiosignaalitiedustelu on ratkaisevassa roolissa alueellisen koskemattomuuden valvonnassa ja turvaamisessa sekä ennakkovaroituksen antamisessa. Käytännössä radiosignaalitiedustelun täytyy olla jatkuvaa, koska tehtävät ja kohteet (vieraan valtion asevoimat ja vastaavat, jotka pystyvät aiheuttamaan sotilaallista uhkaa) pysyvät samoina vuodesta toiseen. Määräaikaista lupaa ei nähdä tarkoituksenmukaiseksi.

Myös tietojärjestelmätiedustelu liittyy ennakkovaroituksen antamiseen eli Suomen turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta pitäisi saada tieto mahdollisimman aikaisin. Tietojärjestelmätiedustelu perustuu aina tiedustelutehtävään, jonka kesto voi vaihdella huomattavasti. Jos menetelmällä päästään ennakkovaroitukseen liittyvään tietoon, niin sitä saattaa olla tarvetta kerätä pitkäkestoisesti. Toisaalta on myös lyhytkestoisia operaatioita. Sen vuoksi ei nähdä tarpeelliseksi säätää laissa toimivaltuuden käytön kestosta.

Ulkomailla tapahtuvasta tiedustelumenetelmästä ei ehdoteta säädettäväksi yhtä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti kuin kotimaan toimivaltuuksista.

Laissa ehdotetaan, että ulkomaan tietojärjestelmätiedustelusta on laadittava kirjallinen suunnitelma. Suunnitelmaa on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

Lakiehdotuksen 11 §:n 4 momentissa säädettäisiin, että menetelmien käyttö on lopetettava, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu tai edellytyksiä ei enää ole. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontaoikeus koskee myös ulkomaan tiedustelua.

Edellä esitetyn perusteella puolustusministeriö katsoo, ettei ole syytä muuttaa esitystä tältä osin.

17 Teknisestä katselusta päättäminen (27 §)

Eduskunnan oikeusasiamies ja **professori Sakari Melander** esittävät lausunnoissaan, että kotirauhan suojaamaan tilaan kohdistuvan teknisen katselun päätöksentekotaso on liian matala, ja päätöksentekijänä tulisi olla tuomioistuin poliisilain 5 luvussa olevan teknistä katselua vastaavasti. Eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan riippumaton tuomioistuimen myöntämä lupa on yksi merkittävä tiedustelumenetelmien käytön kontrollikeino eikä tätä tulisi kaventaa siitä, mitä vastaavista keinoista rikostorjunnan osalta on säädetty.

Puolustusministeriö toteaa, että koska tiedustelumenetelmien käytön yleiseksi edellytykseksi on lisätty kielto kohdistaa tiedustelumenetelmää pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan, lausunnonantajien edellä selostetut huomiot eivät ole enää ajankohtaisia.

18 Tekninen laitetarkkailu (30 §)

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota 30 §:n 2 momenttiin, joka poikkeaa poliisilain 5 luvun teknistä laitetarkkailua ja sen edellytyksiä koskevasta 23 §:n 2 momentista ja näin ollen ehdotetuista siviilitiedustelun toimivaltuuksista.

Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa esitetään, että teknisellä laitetarkkailulla voitaisiin hankkia tieto muusta kuin välitettävänä olevasta viestin sisällöstä, eli esimerkiksi tietokoneelle tallennetun viestin sisällöstä. Voimassa olevan poliisilain 5 luvun 23 §:n 2 momentti kieltää nimenomaisesti tiedon hankkimisen viestin sisällöstä.

Sotilastiedustelua koskevassa lakiesityksessä esitetään toimivaltuuksia hankkia tieto myös muussa kuin sähköisessä muodossa olevasta viestistä jäljentämällä. Puolustusministeriö katsoo, että teknistä laitetarkkailua koskeva 30 § on esitetyssä muodossaan yhteismitallinen muussa kuin sähköisessä muodossa olevan viestin jäljentämisen kanssa.

Puolustusministeriö katsoo, että 30 §:n 2 momentti vastaa hyvin nykytilaa, olisi tarkkarajaisempi ja selkeyttäisi edelleen toimivaltuuksien välisiä suhteita.

Sotilastiedustelun ja siviilitiedustelua koskevien säännösten on tarkoituksenmukaista olla keskenään yhteen sovitettuja, koska kyse on samojen menetelmien käyttämisestä ja samasta toiminnasta huolimatta sotilas- ja siviilitiedustelun kohteiden erilaisuudesta.

Edellä esitetyn perusteella puolustusministeriö katsoo, että sotilastiedustelua koskevan lakisehdotuksen 30 §:n sääntely on parempi kuin vastaava säätely poliisilain 5 luvun 23 §:ssä.

19 Telekuuntelu (32 §)

19.1 Telekuuntelun mahdollistava laite ja sen tarkastaminen

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että telekuunteluun voidaan käyttää tiedusteluviranomaisen omia laitteita, kun taas salaisessa tiedonhankinnassa käytetään säännönmukaisesti ulkopuolista operaattoria.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että 39 §:n 2 momentin mukaan Viestintävirasto tarkastaa, ettei tekninen laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille ja palveluille, mikä eroaa voimassa olevan poliisilain 5 luvun 25 §:stä, jonka mukaan laitetta saa käyttää ainoastaan telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöintitietojen hankkimiseen.

Puolustusministeriö kiinnittää huomioita siihen, että tiedustelumenetelmiä voitaisiin käyttää myös ulkomailla. Suomen rajan ulkopuolella toimittaessa voidaan pitää erittäin epätodennäköisenä, että paikallinen teleyritys suostuisi vapaaehtoisesti suorittamaan esimerkiksi telekuuntelun edellyttämät toimenpiteet. Tästä johtuen telekuuntelun mahdollistamiseksi sotilastiedusteluviranomaisen olisi voitava käyttää niin sanottua valetukiasemaa. Valetukiasemana käytettävä laite olisi sama, jota käytettäisiin teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimiseen. Lisäksi 32 §:n nojalla voitaisiin tiedonhankintaan kohdistaa suoraan satelliittipuhelimen ja maa-aseman väliseen yhteyteen, kun laitteen käyttöä ei rajoitettaisi yhtä lailla kuin poliisilaissa.

Luonnollisesti Suomen rajan sisäpuolella valetukiaseman käyttäminen edellyttäisi samojen vaatimusten täyttymistä kuin telekuuntelu. Telekuuntelutoimivaltuus on laadittu tekniikkaneutraalisti ja mahdollistaa myös valetukiaseman käyttämisen.

Lisäksi on huomattava, että 32 §:ssä telekuuntelu käsittäisi myös muut viestintäyhteydet kuin pelkästään yleisen viestintäverkon kautta tapahtuvan viestinnän, esimerkiksi satelliittiyhteydet. Näin ollen kotimaassa tapahtuvassa telekuuntelussa, joka tapahtuisi käyttämällä sotilastiedusteluviranomaisen omaa laitetta, olisi haettava tuomioistuimen lupa. Lakiehdotus on laadittu tekniikkaneutraalisti ja huomioon on voitava ottaa myös mahdollinen teknologian kehitys suuntaan, jossa esimerkiksi teleoperaattorit eivät hallinnoisi kaikkea tietoliikennettä vastaavasti kuin nykyisin. Edellä tarkoitetuissa tilanteissa kytkennät teleoperaattoriksi katsottavan toimijan tiloihin edellyttäisivät yhteistyötä kyseisen toimijan kanssa eikä sotilastiedusteluviranomainen voisi itsenäisesti ryhtyä telekuuntelun mahdollistavan laitteen asentamiseen toimijan tietämättä.

Käytettävän laitteen osalta olisi merkittävää, että se aiheuttaisi mahdollisimman vähän haittaa yleiselle viestintäverkolle. Tämän takia olisi tarkoituksenmukaista, että laitteen tarkastukset suorittaisi ulkopuolinen taho, Viestintävirasto.

Sotilastiedustelutoiminnassa ei ole tarkoituksenmukaista häiritä tietoliikenneyhteyksiä ja yleistä viestintäverkkoa; sotilastiedustelutoiminnan tarkoituksena on hankkia tietoa kohteena olevasta toiminnasta. Tästä syystä on perusteltua, että asianmukainen viranomainen voi tarkastaa sen, ettei sotilastiedusteluviranomainen käytä laitteita, jotka voisivat aiheuttaa olennaista suurempaa haittaa viestintäverkon laitteille tai palveluille.

19.2 Henkilö telekuuntelun kohteena

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että telekuuntelun voisi kohdistua myös henkilöön. Toimivaltuutta voitaisiin käyttää henkilön oletettavasti käyttämiin uusiin laitteisiin ja liittymiin, jolloin nämä jäisivät tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle.

Puolustusministeriö toteaa, että ehdotettu sääntely ei vaikuta alentavasti tiedusteluviranomaisen näyttötaakkaan sen suhteen, että teleosoitteella tai telepäätelaitteella on riittävä liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön. Laitteen tai osoitteen sekä henkilön välinen liityntä tulee jokaisessa yksittäistapauksessa perustella lain edellyttämällä tavalla.

Lisäksi on huomattava, että teleosoitteen tai telepäätelaitteen liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön on tiedusteluvaltuutetun suorittaman reaaliaikaisen ja jälkikäteisen laillisuusvalvonnan kohteena. Tällä hetkellä vastaavaa viranomaisen valvontajärjestelmää ei ole.

Lakiehdotuksen 82 §:n 1 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti telekuuntelun keskeyttämisestä. Säännös kattaa tilanteet, joissa käy ilmi, ettei telekuunteluun myönnetyssä luvassa tarkoitettu henkilö enää käytä tiettyä teleosoitetta tai telepäätelaitetta. Säännöksen mukaan tiedustelumenetelmän käyttö on siltä osin keskeytettävä niin pian kuin mahdollista sekä kuuntelulla saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot olisi heti hävitettävä. Puolustusministeriö pitää siten hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä riittävänä.

20 Tukiasematietojen hankkiminen (37 §)

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan selvää on, että tehtävän kannalta tarpeelliset tiedot on laveampi ilmaisu kuin tehtävän kannalta olennaiset tai merkitykselliset tiedot. Puolustusvaliokunnan tulee muuttaa säännöstä siten, että toimivaltuus rajataan

koskemaan tiedustelutehtävän toteuttamisen kannalta merkittäviä tai erittäin merkityksellisiä tietoja sekä täsmentää säännöstä siten, että siinä nimenomaisesti säädetään toimivaltuuden enimmäiskestosta (PeVL 36/2018 vp, s. 20).

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 38 §:n 2 momentin mukaan lupa tukiasematietojen hankkimiseen voitaisiin antaa tietyksi ajanjaksoksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tiedustelumenetelmien suhteen käytännössään edellyttänyt menetelmien käytön ajallista rajoittamista (ks. esim. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi, 19.6.2018, 103 kohta). Sääntelyä tulee perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä täsmentää siten, että siinä nimenomaisesti säädetään toimivaltuuden enimmäiskestosta.

Tällainen muutos on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Puolustusministeriö esittää, että 2 momentinsäännöstä täsmennettäisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla tiedon merkityksellisyydestä ei tarvitsisi säätää erikseen 38 §:n 2 momentissa.

39 §

Tukiasematietojen hankkiminen

Tukiasematietojen hankkimisella tarkoitetaan tiedon hankkimista tietyn tukiaseman kautta telejärjestelmään kirjautuneista tai kirjautuvista telepäätelaitteista ja teleosoitteista.

Sotilastiedusteluviranomaiselle voidaan antaa lupa tiedustelutehtävän kannalta **merkittävien** tukiasematietojen hankkimiseen.

21 Tukiasematietojen hankkimisesta päättäminen (38 §)

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 38 §:n 2 momentin mukaan lupa tukiasematietojen hankkimiseen voitaisiin antaa tietyksi ajanjaksoksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tiedustelumenetelmien suhteen käytännössään edellyttänyt menetelmien käytön ajallista rajoittamista (ks. esim. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi, 19.6.2018, 103 kohta). **Perustuslakivaliokunta** toteaa, että sääntelyä tulee perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä täsmentää siten, että siinä nimenomaisesti säädetään toimivaltuuden enimmäiskestosta. Tällainen muutos on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 21).

Puolustusministeriö katsoo, että perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella 38 §:n 2 momenttia on tarpeen muuttaa niin, että siihen lisätään tietyn ajanjakson tilalle tiedustelumenetelmän enimmäiskestoa koskeva aikamääre 6 kk. Tukiasematietojen hankkiminen voi kohdistua myös menneeseen aikaan, joten tämä on syytä huomioida säännöksessä.

Puolustusministeriö esittää, että säännöstä täsmennettäisiin seuraavasti.

40 §

Tukiasematietojen hankkimisesta päättäminen

Tuomioistuin päättää tukiasematietojen hankkimisesta tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies saa päättää tukiasematietojen hankkimisesta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin 24 tunnin kuluttua tiedustelumenetelmän käytön aloittamisesta.

Lupa **voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Jos lupa tai päätös koskee luvan antamista tai päätöksen tekemistä edeltänyttä määrättyä aikaa, voi se olla kuutta kuukautta pidempi.**

Tukiasematietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

1) toimenpiteen perusteena oleva tiedustelutehtävä ja toimenpiteen tavoite;

2) tukiasema, jota lupa koskee;

3) tosiseikat, joihin tukiasematietojen hankkimisen edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;

4) ajanjakso, jota lupa koskee;

5) tukiasematietojen hankkimista johtava ja valvova tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt virkamies;

6) mahdolliset tukiasematietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

22 Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen (40 §)

Eduskunnan oikeusasiamies ja **FiCom** ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomiota 40 §:ssä tarkoitettuun sotilastiedusteluviranomaisen oikeuteen asentaa ja poisottaa laite, menetelmä tai ohjelmisto yrityksen tietämättä. Lausunnonantajat katsovat, ettei sotilastiedusteluviranomaisella tulisi olla pääsyä teleyritysten tai tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien laitetiloihin tulisi olla kiellettyä.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että 40 §:n 2 momentin säännösehdotuksessa toimenpiteen perusteena ei ole sellaisia seikkoja, joita voitaisiin pitää perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuna perusoikeuksien turvaamisena tai rikosten selvittämisenä. Sääntely on siten ristiriidassa perustuslain 10 §:n kanssa ja on sen vuoksi poistettava lakiehdotuksesta. Koska lakiehdotuksessa säädetään toimivaltuuskohtaisesti vakituiseen asumiseen käytettävän tilan rajaamisesta toimivaltuuden ulkopuolelle, on myös 40 §:n

2 momentin sääntelyä täydennettävä rajaamalla pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 20).

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan lausunnonantajien huomiot ovat perusteltuja, vaikka tilanteet olisivatkin erittäin harvinaisia Suomessa.

Edellä tarkoitetun säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että mahdolliset toimet edellä tarkoitetuissa tiloissa tulisi toteuttaa mahdollisimman vähän haittaa aiheuttaen. Tämän voidaan katsoa jo sisältävän sen, ettei sotilastiedusteluviranomainen itsenäisesti suorittaisi laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamista tai poisottamista. Muu ei olisi tarkoituksenmukaista.

Ehdotettu säännös laajentaisi laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisen ja poisottamisen käyttämisen myös telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta sekä televalvontaan, toisin kuin on voimassa olevassa lainsäädännössä. Tässä yhteydessä on syytä huomioida, että telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta sekä televalvonnan kohdalla asentamistoimivaltuuden käyttäminen tulisi lähtökohtaisesti sovellettavaksi ulkomaan tiedustelussa, koska on hyvin epätodennäköistä, että ulkomainen teleyritys avustaisi sotilastiedusteluviranomaista kytkentöjen tekemisessä. Tämä myös aiheuttaisi merkittävän paljastumisriskin.

Suomen rajan sisällä käytettävien toimivaltuuksien käytössä toimittaisiin vastaavasti, kuten nykyisten poliisilain 5 luvussa tarkoitettujen telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta sekä televalvonnan kohdalla eli sotilastiedusteluviranomainen hakisi luvan tuomioistuimelta mainittujen toimivaltuuksien käyttämiseksi. Jos tiedustelumenetelmän käytöstä päättäisi tuomioistuin, niin myös tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa luvassa tulisi erikseen sallia laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen. Näin ollen asentamistoimivaltuutta sovellettaessa tuomioistuinmenettelyssä tulisi yksittäistapauksellisesti myös arvioitavaksi toimivaltuuden toteuttamisen tapa. Asiassa on syytä korostaa sitä, ettei esimerkiksi telekuuntelua, televalvontaa tai tietoliikennetiedustelua saisi kiertää käyttämällä teknisen tarkkailun toimivaltuuksia, vaan sotilastiedusteluviranomainen saisi käyttää toimivaltuuttaan vain säädettyyn tarkoitukseen (tarkoitussidonnaisuuden periaate).

Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisen ja poisottamisen yhteydessä tulisi aina pohtia sen mahdollisesti aiheuttamaa kiinnijäämisriskiä sekä myös asentamisen kohteelle aiheutuvaa mahdollista vahingon riskiä. Esimerkiksi salaa tietojärjestelmään asennettu teknisen laitetarkkailun ohjelmisto sisältää aina mahdollisen riskin tietojärjestelmän toiminnalle ja on omiaan heikentämään sen turvallisuutta. Sotilastiedustelun toimenpiteillä ei saisi aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisen ja poisottamisen yhteydessä (vähimmän haitan periaate).

Lakiehdotuksen 93 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi teleyrityksen velvollisuudesta avustaa sotilastiedustelussa.

Edelleen voidaan todeta, että teknologian kehitys on nopeaa, minkä voidaan arvioida näkyvän myös viestintäteknologian alalla. Mitä helpommaksi ja halvemmaksi viestinnän välittämisen mahdollistava teknologia tulee, sitä helpompaa on myös välityspalveluita

tarjoavien yritysten sijoittua Suomen alueelle. Tämä voi avata myös mahdollisuuden vieraan valtion ohjauksessa ja johdossa oleville toimijoille, jotka mahdollisesti haluaisivat vahingoittaa suomalaista yhteiskuntaa, mahdollisuuden sijoittua Suomen alueelle.

Teknologian nopea kehitys johtaa myös siihen, ettei viestinvälitys välttämättä tapahdu tietyn ajan kuluessa teleoperaattoreiden, sellaisina kuin ne nyt ymmärretään, välityksellä.

Edellä sanotuista seikoista johtuen tiedusteluviranomaisella tulee olla mahdollisuus vihamielisiksi katsottujen toimijoiden osalta ilman tällaisen toimijan myötävaikutusta salaa asentaa telekuuntelun ja valvonnan mahdollistavia laitteita toimijan tiloihin. Mikäli kyseessä olisi suomalainen toimija, voidaan olettaa, että toimija on yhteistyöhaluinen, jolloin telekuuntelun ja valvonnan mahdollistavat toimet voitaisiin toteuttaa yhteistyössä toimijan kanssa.

Edellä todetun johdosta puolustusministeriö esittää 2 momentin poistamista. Vaikka momentissa mainittujen tiedustelumenetelmien käytössä ei tässä yhteydessä ole kyse kotirauhan suojaan kohdistuvasta tiedonhankinnasta, kieltää peruslain 10 § 3 momentti kotirauhaan ulottuvat toimenpiteet. Tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä koskevaan 11 §: ään on edellä lisätty kielto kohdistaa tiedustelumenetelmiä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan peitetoimintaa lukuun ottamatta.

42 §

Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen

Sotilastiedusteluviranomaisen palveluksessa olevalla virkamiehellä on oikeus sijoittaa telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan tai tekniseen laitetarkkailuun käytettävä laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen, omaisuuteen, tilaan tai muuhun paikkaan taikka tietojärjestelmään, jos mainitun tiedustelumenetelmän käyttö sitä edellyttää. Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehellä on tällöin oikeus laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi, käyttöön ottamiseksi ja poistamiseksi salaa mennä edellä mainittuihin kohteisiin tai tietojärjestelmään sekä kiertää, purkaa tai muulla vastaavalla tavalla tilapäisesti ohittaa kohteen tai tietojärjestelmän suojaus tai haitata sitä.

~~Telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävän laitteen, menetelmän tai ohjelmiston saa asentaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan vain, jos tuomioistuin on antanut siihen luvan pääesikunnan tiedustelupäällikön tai tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen vaatimuksesta.~~

23 Peitetoiminta (41 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 37), että 41 §:n 3 momentin sääntely peitetoiminnan sallimisesta asunnossa on ristiriidassa perustuslain 10 §:n kanssa.

Sääntely on sen vuoksi poistettava lakiehdotuksesta. Koska lakiehdotuksessa säädetään toimivaltuuskohtaisesti vakituiseen asumiseen käytettävän tilan rajaamisesta toimivaltuuden ulkopuolelle, on myös 41 §:n 3 momentin sääntelyä täydennettävä rajaamalla pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla.

Perustuslakivaliokunnan aikaisemmin arvioimasta poliisilain 5 luvun sääntelystä poiketen nyt ehdotetussa sääntelyssä ei siis ole kyse konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä. Toimivaltuudessa ei siten ole kyse perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetusta rikosten selvittämisestä. Säännöksestä ei myöskään käy ilmi, että peitetoiminta asunnossa olisi perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä välttämättömiä perusoikeuksien turvaamiseksi (ks. esim. PeVL 11/2017 vp, s. 3 ja siinä mainitut lausunnot).

Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Puolustusministeriö toteaa, että 1 momenttia on täydennetty perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla siten, että siitä käy ilmi, että peitetoiminnan kohdistuminen henkilöön olisi ensisijaista.

Lisäksi 43 §:n 2 momentin uusi muotoilu johtuu siitä, että välttämättömyys on lisätty tiedustelumenetelmien käytön yleiseksi edellytykseksi (11 §).

Pykälän 3 momentti on poistettu siksi, ettei peitetoiminta pysyvään asumiseen käytettävässä tilassa ei ole sallittua. Tähän liittyen 11 §:ään on edellä 11 jaksossa selostetulla tavalla lisätty yleinen kielto, jonka mukaan tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

43 §

Peitetoiminta

Peitetoiminnalla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön tai hänen toimintaansa taikka, **jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä**, henkilöryhmään tai sen toimintaan kohdistuvaa suunnitelmallista tiedonhankintaa käyttämällä soluttautumista, jossa tiedonhankinnan edellyttämän luottamuksen hankkimiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi käytetään vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka valmistetaan tai käytetään vääriä asiakirjoja.

Sotilastiedusteluviranomainen saa kohdistaa henkilöön tai henkilöryhmään peitetoimintaa, jos tiedustelutehtävän kohteena **oleva toiminta on suunnitelmallista, järjestäytynyttä tai ammattimaista taikka toiminnan ennakoidaan olevan jatkuvaa tai toistuvaa.**

~~Peitetoiminta asunnossa on sallittua vain, jos sisäänkäynti asuntoon tai oleskelu asunnossa tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella ja se on välttämätöntä peitetoiminnan paljastumisen estämiseksi taikka peitetoimintaa suorittavan virkamiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Tiedonhankinta asunnossa oleskelun aikana on kielletty.~~

Sotilastiedustelun viranomaisilla on oikeus kohdistaa henkilöön tai henkilöryhmään peitetoimintaa tietoverkossa, jos sillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta.

24 Peitetoiminnasta päättäminen (43 §)

Suomen asianajajaliitto toteaa toimittamassaan lausunnossa, että 43 §:n mukaan päätöksen peitetoiminnasta tekisi pääesikunnan tiedustelupäällikkö tai erikseen määritellyissä tapauksissa myös tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies. Koska on mahdollista, että peitetoiminnan yhteydessä selviää seikkoja, joiden perusteella on syytä epäillä rikosta, olisi yhdenmukaisuuden vuoksi perusteltua säätää, että myös tällaisen peitetoiminnan edellytykset ovat pakkokeinolain 10 luvun 32 §:ssä ja poliisilain 5 luvun 33 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa saatettava riippumattoman tuomioistuimen arvioitavaksi.

Professori Sakari Melander katsoo lausunnossaan, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lähtökohtaisesti pitänyt tuomioistuinkontrollia parhaana mahdollisena tapana turvata tiedustelumenetelmien asianmukainen ja puolueeton käyttäminen sekä välttää mielivaltaista menetelmien käyttämistä ja kohdentamista. Tämä hänen nähdäkseen vahvasti perustelisi sitä, että ehdotetuissa tiedustelulaeissa kaikkien tiedustelumenetelmien käyttämisestä päättäminen uskottaisiin riippumattomalle tuomioistuimelle. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota siihen, että sekä sotilastiedustelussa että siviilitiedustelussa peitetoiminnan ja valeoston käyttämisestä päättäisi muu taho kuin tuomioistuin. Tätä ei ole pidettävä asianmukaisena eikä mainittujen menetelmien käyttöön liittyvät perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat riittävästi huomioon ottavana ratkaisuna. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään myös pitänyt aiheellisena, että peitetoimintaa ja valeostoa koskeva ratkaisutoimivalta osoitettaisiin tuomioistuimelle (PeVL 66/2010 vp, s. 9/II).

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 21 - 22) että EIT on lähtökohtaisesti pitänyt tuomioistuinvalvontaa parhaana takeena turvata tiedustelumenetelmien asianmukainen ja puolueeton käyttäminen sekä välttää mielivaltaista menetelmien käyttämistä ja kohdentamista. Tämä puoltaisi kaikkien sotilastiedustelumenetelmien käyttämisestä päättämisen uskomista riippumattomalle tuomioistuimelle. Perustuslakivaliokunta kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että peitetoiminnan käyttämisestä ei sotilastiedustelulakiehdotuksen 43 §:n mukaan päättäisi tuomioistuin, vaan pääesikunnan tiedustelupäällikkö. Tämä ei ole asianmukainen eikä mainittujen menetelmien käyttöön liittyvät perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat riittävästi huomioon ottava ratkaisu. Valiokunta on pitänyt aiheellisena, että peitetoimintaa koskeva ratkaisutoimivalta osoitettaisiin tuomioistuimelle (PeVL 66/2010 vp, s. 9/II). Perustuslakivaliokunta pitää myös tiedustelutoiminnassa perusteltuna, että päätöksenteko peitetoiminnasta osoitettaisiin tuomioistuimelle.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sotilastiedustelussa peitetoiminnassa on kyse erittäin pitkäkestoisesta ja sensitiivisestä toiminnasta. Tämä korostuu etenkin tilanteissa, joissa sotilastiedusteluviranomaisen virkamies henkilökohtaisesti hankkii tietoja toiselta henkilöltä tai muusta kohteesta. Sotilaallisessa toimintakentässä peitetoiminta edellyttää korkean luottamuksen saavuttamista. Peitetoiminnasta tietoisien määrää on siis rajoitettava minimiin peitetoimintaa suorittavan tahon hengen ja turvallisuuden takaamiseksi.

Peitetoiminnasta päätöksen tekisi 43 §:n mukaan pääesikunnan tiedustelupäällikkö. Päätöksen voisi tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Ulkomaan tiedustelutoiminnasta päättäisi 62 §:n mukaan pääesikunnan tiedustelupäällikkö ja tiedustelumenetelmän käyttöön olisi muuten sovellettava tiedustelumenetelmää koskevia esitettyjä säännöksiä.

Edellä viitattujen esitettyjen säännösten nojalla lupapäätös pitäisi tehdä kaksi kertaa vuodessa. Pitkäkestoisessa tiedusteluoperaatiossa tämä tarkoittaisi lukuisia päätöksiä, Jos peitetoiminnasta päättäisi tuomioistuin, olisi selvää, että samaa tiedusteluoperaatiota käsitteleviä tuomareita olisi useita. Sotilastiedusteluviranomaisen näkökulmasta operaatiosta tietoisten henkilöiden lukumäärä on syytä pitää mahdollisimman pienenä.

Tuomioistuimen päätöksenteko tulisi peitetoiminnan osalta kyseeseen ainoastaan Suomen alueella tapahtuvassa peitetoiminnassa, joka olisi käytännössä poikkeuksellista, yllätyksellistä ja lyhytkestoista.

Puolustusministeriö korostaa, että tiedustelumenetelmien käytön ensisijaisena tarkoituksena ei ole hankkia tietoa rikoksista. On kuitenkin mahdollista, että peitetoiminnan kuin myös muiden tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä sotilastiedusteluviranomainen saa tietoa rikoksista. Sotilastiedusteluviranomaisen ei kuitenkaan tulisi ilmoittaa kaikista sen tietoon tulleista rikoksista esitutkintaviranomaisena toimivalle poliisille.

Näitä tilanteita varten ehdotetaan säädettäväksi niin sanotusta palomuurista. Tiedustelutoimivaltuuksilla saatuja tietoja ei lähtökohtaisesti saisi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Palomuurissa säädettäisiin eräistä poikkeuksista käyttötarkoitussidonnaisuuteen.

Perustuslakivaliokunta on todennut poliisilain kokonaisuudistuksen yhteydessä antamassaan lausunnossa (PeVL 66/2010 vp) seuraavasti:

Useiden salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä päättää tuomioistuin. Joidenkin keinojen käyttämisestä päätösvalta on kuitenkin annettu keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai muun poliisiyksikön päällikön käytettäväksi. Tämä ratkaisu on aikoinaan tehty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. PeVL 5/1999 vp, s. 5—6). Tällainen toimivaltajärjestely koskee poliisilakiehdotuksen mukaan peitetoiminnasta, valeostosta ja valvotusta läpilaskusta päättämistä. Perustuslakivaliokunta pitää aiheellisena, että hallintovaliokunta harkitsisi myös nyt kyseessä olevien salaisten tiedonhankintakeinojen ratkaisutoimivallan osoittamista tuomioistuinten toimivaltaan.

Perustuslakivaliokunnan lausuma ei poliisilakiperusteisen peitetoiminnan kohdalla ollut ehdoton ja hallintovaliokunta katsoi, että rikosten ennalta estämis- ja paljastamistarkoituksessa suoritettavan peitetoiminnan edellytyksiä ei ole tarpeen saattaa tuomioistuimen päätöksentekotoimivallan alle. Ainostaan, jos peitetoiminnalla saatua tietoa on tarkoitus käyttää oikeudenkäynnissä syyllisyyttä tukevana selvityksenä, peitetoiminnasta päättäneen poliisimiehen on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi, olivatko mainitut edellytykset olemassa.

EIT ei liene ottanut ratkaisukäytännössään kantaa siihen, kenelle ratkaisutoimivallan pitäisi kuulua jokaisen erillisen tiedustelumenetelmien osalta, vaan lausunut asiasta yleisellä tasolla. Peitetoimintaa ja valeostoa on useassa tapauksessa tarkasteltu oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan 6 artiklan valossa. Kyse on yleensä ollut rikospro-

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

vokaatiota koskevien väitteiden tutkimisesta ja siitä, ovatko epäillyn tai syytetyn menettelylliset oikeudet toteutuneet silloin kun tuomioistuinprosessissa on esitetty provokaatiolla hankittua näyttöä. Kyseisellä oikeuskäytännöllä ei liene suoraa relevanssia tiedustelutarkoituksessa käytettävää peitetoimintaa silmällä pitäen, koska käyttötarkoitussidonnaisuudesta johtuen tarkoituksena ei ole hankkia syyllisyyttä tukevaa näyttöä.

Peitetoiminnan ja valeoston ohella EIT on ottanut kantaa sellaisten lähinnä luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistuvien menetelmien käyttöön, jonka on katsottu rikkovan 8 artiklaa. Viimeisimmissä merkittävissä ratkaisuissaan (Szabo & Vissy, Centrum för Rättvisa ja Big Brother Watch) EIT ei ole pitänyt tuomioistuimen päätöksentekoa välttämättömänä edes kaikkein syvällisimmin yksityisyyden suojaan puuttuvien menetelmien - telekuuntelun ja tietoliikennetiedustelun - osalta, vaan painottanut myös riittävän jälkikäteisen ja riippumattoman valvonnan merkitystä sen ratkaisemisessa, mille taholle päätöksentekotoimivalta voidaan asianmukaisesti osoittaa.

EIT on vakiintuneessa ratkaisukäytännössään todennut, ettei tiedustelumenetelmän käytöstä päättämisen ole välttämättä oltava tuomioistuimella, vaikka EIT useissa ratkaisuissaan toteaakin sen olevan toivottavaa. EIT:n näkemyksen mukaan tuomioistuimella oleva harkintavalta ei kuitenkaan välttämättä takaa tiedustelumenetelmien käytön rajoittamista ja niiden hyväksikäyttämistä. Tiedustelumenetelmän käytöstä voi päättää myös muu kuin tuomioistuin, jos päätöksentekojärjestelyä kompensoidaan tehokkaalla, riippumattomalla ulkopuolisella valvontamekanismilla. Viimeksi EIT toisti kantansa ratkaisuissa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (kohta 133) ja Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta (kohta 320).

Ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi EIT kirjoittaa asiasta seuraavasti (kohta 133): "As the Court has previously held, the authorization of telephone tapping by a non-judicial authority may be compatible with the Convention, provided that the authority is sufficiently independent from the executive. However the rule of law implies, inter alia, that interference by the executive authorities with an individual's rights should be subject to an effective control which should be normally assured by the judiciary, at least in the last resort, judicial control normally offering the best guarantees for independence, impartiality and proper procedure. Prior judicial authorization may serve to limit the authorities' discretion in interpreting the scope of mandating and performing signals intelligence. Thus, a requirement of prior judicial authorization constitutes an important safeguard against arbitrariness. Nevertheless, prior authorization of such measures is not an absolute requirement per se, because where there is extensive subsequent judicial oversight, this may counterbalance the shortcomings of authorization."

Esimerkiksi tietolähteen ohjattu käyttö ja suunnitelmallisen tarkkailu kuulunevat tiedusteluviranomaisen itse päätettäviin menetelmiin kaikissa muissakin Euroopan ihmisoikeussopimusta soveltavissa maissa, kun taas peitetoiminnan osalta päätösvaltainen taho vaihtelee maakohtaisesti.

EIT:n ratkaisuissa painotetaan ennemmin kattavan oikeudellisen valvonnan periaatteellista merkitystä sen arvioimisessa, mille taholle esimerkiksi telekuuntelusta päättämisen osoittaminen voidaan katsoa asianmukaiseksi, kuin päätöksentekotasoa. Esityksen mukaisesti tiedusteluvaltuutetun jälkikäteinen oikeudellinen valvonta kattaisi paitsi tuomioistuimen päättämät teletiedustelumenetelmät, myös kaikkien muiden tiedustelumenetelmien käytön. Valvonta olisi siten kaiken kattavaa ja sotilastiedustelulain105 §:ssä edellytettäisiin tiedusteluvaltuutetulle ilmoittamista jokaisesta tiedustelumenetelmän käyttöä

koskevasta vaatimuksesta ja päätöksestä. Nykyisin tällainen valvontamekanismi puuttuu. Ratkaisu on linjassa EIT:n oikeuskäytännön kanssa.

Tiedusteluvaltuutetun valvonta ei myöskään rajoittaisi ylimpien laillisuusvalvojien toimivaltaan kuuluvia asioita. Ylimpien laillisuusvalvojien, eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin, asema eräänlaisina valvonnan valvojina myös suhteessa erityisvaltuutettuihin säilyisi ennallaan. Tiedusteluvaltuutettu antaisi vuosikertomuksensa muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Edellä mainituilla perusteilla puolustusministeriö pitää perusteltuna, että peitetoiminnasta päättäisi pääesikunnan tiedustelupäällikkö.

25 Valeosto (45 §)

Perustuslakivaliokunta (PeVL 36/2018 vp, s. 14 – 15) kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että poliisin käytössä olevien rikosten selvittämistarkoituksessa säädettyjen toimivaltuuksien osoittaminen muuhun tarkoitukseen edellyttää myös niiden sisällöllistä tarkastelua. Esimerkiksi valeostoa on valiokunnan käytännössä luonnehdittu epäsovinnaiseksi toimivaltuudeksi, joka merkitsee poliisin oikeutta toimia vastoin joitain rikosoikeudellisia kieltoja ilman virkavastuuta. Valiokunta on painottanut, että tällainen virkatoiminta on valtiosääntöoikeudellisesti jo sinänsä merkittävää hallinnon lainalaisuuden periaatteen kannalta. Valeoston osalta merkityksellistä oli, että periaatteen voidaan katsoa merkitsevän muun ohella sitä, että viranomaiselle ei ilman erittäin painavia syitä ja täsmällisesti määriteltyjä edellytyksiä voida antaa uudenlaista toimivaltaa suorittaa toimia, jotka muutoin ovat rikosoikeudellisesti sanktioituja myös viranomaisen tekeminä (PeVL 5/1999 vp, s. 5/I). Tuolloin arvioidun valeoston määritelmän mukaan valeostolla tarkoitettiin ostotarjouksen esittämistä laittomasti hallussa pidetyn esineen, aineen tai omaisuuden hallussapidon, siihen kohdistuvan kaupankäynnin taikka esineen, aineen tai omaisuuden laittoman valmistuksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka edellä tarkoitetun esineen, aineen tai omaisuuden löytämiseksi taikka rikoksella saadun hyödyn takaisin saamiseksi (ks. HE 34/1998 vp, s. 28/I—II).

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 45 §:n mukaan valeostolla tarkoitetaan sotilastiedusteluviranomaisen tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on saada sotilastiedusteluviranomaisen haltuun tai löytää tiedustelutehtävään liittyvä esine, aine tai omaisuus. Säännöksen perusteluissa (s. 258) viitataan siihen, että valeosto voisi tulla kyseeseen esimerkiksi väärien asiakirjojen valmistamisessa käytettävästä materiaalista, jota vieraan valtion tiedustelupalvelu saattaisi käyttää. Perustuslakivaliokunnan mielestä valeostoa koskeva sääntely vaikuttaisi kattavan mahdollisesti myös sellaisia tavanomaisia siviilioikeudellisia oikeustoimia, jotka eivät ole lainalaisuusperiaatteen kannalta ongelmallisia ja joille ei ole osoitettavissa valtiosääntöistä tarvetta säännellä ja arvioida niitä epäsovinnaisena toimivaltuutena. Puolustusvaliokunnan on syytä tarkkaan selvittää, millaisia toimenpiteitä valeostosääntelyn perusteella on tarkoitus käyttää ja tarvittaessa selkeytettävä sääntelyä.

Puolustusministeriö toteaa, että valeosto voi olla tarpeellista myös sellaisessa tilanteessa, jos sotilastiedusteluviranomainen joutuu tiedustelumenetelmän käytön mahdollistamiseksi hankkimaan esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun, jonka ostaminen tai hallussapito olisi normaalisti laitonta. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi: bot –verkot jotka koostuvat kaapatuista kotikoneista, sellaiset haittaohjelmat joita ei ole yleisesti tai kaupallisesti saatavilla ja joissain tapauksissa myös haavoittuvuudet ohjelmistoissa, joista ainakin periaatteessa kuuluisi raportoida ohjelmiston tekijälle. Ratkaisevaa ei ole se, onko

kaupan kohde laiton tai laillinen. Kyse voi olla täysin laillisenkin materiaalin hankkimisesta, jota esimerkiksi vieraan valtion tiedustelupalvelu saattaisi käyttää.

Tiedustelutoiminnassa käytettävän valeoston taustatarkoituksena ei ole suorittaa siviilioikeudellista oikeustointa sinänsä, vaan hankkia tietoa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Tiedonhankinnan tuloksellisuuden perusedellytys on, että valeoston kohteena oleva taho ei ole tietoinen siitä, että ostotarjouksen tekijänä on sotilastiedusteluviranomainen. Tämä merkitsee sitä, ettei valeostoa voida suorittaa esiintyen avoimesti sotilastiedusteluviranomaisena tai sen virkamiehenä, vaan se on suoritettava suorittajan identiteetti salaten.

Sotilastiedustelussa valeostolta, kuten myös peitetoiminnalta, edellytetään voitavan osoittaa sellaisen sotilastiedustelun kohteena olevan toiminnan olemassaoloa, josta tiedustelutehtävän mukaisesti on hankittava tietoa.

Sotilastiedustelun suojaamisesta ehdotetaan säädettäväksi sotilastiedustelulakiehdotuksen 72 §:ssä. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan sotilastiedusteluviranomainen saa käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää vääriä asiakirjoja, jos se on välttämätöntä sotilastiedustelun paljastumisen estämiseksi. Lisäksi lakiehdotuksen 74 §:ssä säädettäisiin tiedustelumenetelmää käyttävän virkamiehen turvaamisesta.

Suojaamistoimenpiteiden käyttö ei rajoittuisi ainoastaan tiedonhankintakeinojen suojaamiseen, vaan kyse olisi sotilastiedustelun kokonaisvaltaisemmasta suojaamisesta. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti 72 §:ssä tarkoitettua peitehenkilöllisyyttä ei kuitenkaan voida käyttää valeostotarkoituksessa tehtävän siviilioikeudellisen oikeustoimen suojaamiseen, koska jos sitä käytetään, ei kyse enää liene hyväksyttävästä siviilioikeudellisesta oikeustoimesta eikä toimivaltuuden hyväksyttävästä käytöstä. Koska kyse on salaisesta tiedonhankinnasta, lienee sitä koskevasta toimivaltuudesta ja sen käytön suojaamismahdollisuudesta säädettävä laissa.

Puolustusministeriö esittää 47 §:ää täsmennettäväksi. Pykälän 2 ja 4 momenttiin ehdotettavat muutokset liittyvät tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä koskeviin 11 §:n muutosehdotuksiin. Niitä on käsitelty aikaisemmin tämän vastineen jaksossa 11.

47 §

Valeosto

Valeostolla tarkoitetaan sotilastiedusteluviranomaisen tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on saada sotilastiedusteluviranomaisen haltuun tai löytää tiedustelutehtävään liittyvä esine, aine tai omaisuus.

Sotilastiedustelun viranomainen saa tehdä valeoston~~, jos se on välttämätöntä tiedon saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta~~.

Valeoston toteuttaja saa tehdä vain sellaista tiedonhankintaa, joka on välttämätöntä valeoston toteuttamiseksi. Valeosto on toteutettava siten, ettei se saa kohteena olevaa tai muuta henkilöä tekemään rikosta, jota hän ei muuten tekisi.

~~Valeosto asunnossa on sallittua vain, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella.~~

26 Valeostosta päättäminen (46 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 21 - 22) että EIT on lähtökohtaisesti pitänyt tuomioistuinvalvontaa parhaana takeena turvata tiedustelumenetelmien asianmukainen ja puolueeton käyttäminen sekä välttää mielivaltaista menetelmien käyttämistä ja kohdentamista. Tämä puoltaisi kaikkien sotilastiedustelumenetelmien käyttämisestä päättämisen uskomista riippumattomalle tuomioistuimelle. Perustuslakivaliokunta kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että valeoston käyttämisestä ei sotilastiedustelulakiehdotuksen 46 §:n mukaan päättäisi tuomioistuin, vaan pääesikunnan tiedustelupäällikkö. Tämä ei ole asianmukainen eikä mainittujen menetelmien käyttöön liittyvät perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat riittävästi huomioon ottava ratkaisu. Valiokunta on pitänyt aiheellisena, että valeostoa koskeva ratkaisutoimivalta osoitettaisiin tuomioistuimelle (PeVL 66/2010 vp, s. 9/II). Perustuslakivaliokunta pitää myös tiedustelutoiminnassa perusteltuna, että päätöksenteko valeostosta osoitettaisiin tuomioistuimelle.

Puolustusministeriö korostaa, että tiedustelumenetelmien käytön ensisijaisena tarkoituksena ei ole hankkia tietoa rikoksista. On kuitenkin mahdollista, että peitetoiminnan kuin myös muiden tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä sotilastiedusteluviranomainen saa tietoa rikoksista. Sotilastiedusteluviranomaisen ei kuitenkaan tulisi ilmoittaa kaikista sen tietoon tulleista rikoksista esitutkintaviranomaisena toimivalle poliisille.

Näin tilanteita varten ehdotetaan säädettäväksi niin sanotusta palomuurista. Tiedustelutoimivaltuuksilla saatuja tietoja ei lähtökohtaisesti saisi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Palomuurissa säädettäisiin eräistä poikkeuksista käyttötarkoitussidonnaisuuteen.

Perustuslakivaliokunta on todennut poliisilain kokonaisuudistuksen yhteydessä antamassaan lausunnossa (PeVL 66/2010 vp) seuraavasti:

Useiden salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä päättää tuomioistuin. Joidenkin keinojen käyttämisestä päätösvalta on kuitenkin annettu keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai muun poliisiyksikön päällikön käytettäväksi. Tämä ratkaisu on aikoinaan tehty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. PeVL 5/1999 vp, s. 5—6). Tällainen toimivaltajärjestely koskee poliisilakiehdotuksen mukaan peitetoiminnasta, valeostosta ja valvotusta läpilaskusta päättämistä. Perustuslakivaliokunta pitää aiheellisena, että hallintovaliokunta harkitsisi myös nyt kyseessä olevien salaisten tiedonhankintakeinojen ratkaisutoimivallan osoittamista tuomioistuinten toimivaltaan.

Perustuslakivaliokunnan lausuma ei poliisilakiperusteisen valeoston kohdalla ollut ehdoton ja hallintovaliokunta katsoi, että rikosten ennalta estämis- ja paljastamistarkoituksessa suoritettavan valeoston edellytyksiä ei ole tarpeen saattaa tuomioistuimen päätöksentekotoimivallan alle. Ainostaan, jos valeostolla saatua tietoa on tarkoitus käyttää oikeudenkäynnissä syyllisyyttä tukevana selvityksenä, valeostosta päättäneen poliisimiehen on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi, olivatko mainitut edellytykset olemassa.

EIT ei liene ottanut ratkaisukäytännössään kantaa siihen, kenelle ratkaisutoimivallan pitäisi kuulua jokaisen erillisen tiedustelumenetelmien osalta, vaan lausunut asiasta yleisellä tasolla. Valeostoa on useassa tapauksessa tarkasteltu oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan 6 artiklan valossa. Kyse on yleensä ollut rikosprovokaatiota koskevien väitteiden tutkimisesta ja siitä, ovatko epäillyn tai syytetyn menettelylliset oikeudet toteutuneet silloin kun tuomioistuinprosessissa on esitetty provokaatiolla hankittua näyttöä. Kyseisellä oikeuskäytännöllä ei liene suoraa relevanssia tiedustelutarkoituksessa käytettävää valeostoa silmällä pitäen, koska käyttötarkoitussidonnaisuudesta johtuen tarkoituksena ei ole hankkia syyllisyyttä tukevaa näyttöä.

Peitetoiminnan ja valeoston ohella EIT on ottanut kantaa sellaisten lähinnä luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistuvien menetelmien käyttöön, jonka on katsottu rikkovan 8 artiklaa. Viimeisimmissä merkittävissä ratkaisuissaan (Szabo & Vissy, Centrum för Rättvisa ja Big Brother Watch) EIT ei ole pitänyt tuomioistuimen päätöksentekoa välttämättömänä edes kaikkein syvällisimmin yksityisyyden suojaan puuttuvien menetelmien - telekuuntelun ja tietoliikennetiedustelun - osalta, vaan painottanut myös riittävän jälkikäteisen ja riippumattoman valvonnan merkitystä sen ratkaisemisessa, mille taholle päätöksentekotoimivalta voidaan asianmukaisesti osoittaa.

Ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi EIT kirjoittaa asiasta seuraavasti (kohta 133): "As the Court has previously held, the authorization of telephone tapping by a non-judicial authority may be compatible with the Convention, provided that the authority is sufficiently independent from the executive. However the rule of law implies, inter alia, that interference by the executive authorities with an individual's rights should be subject to an effective control which should be normally assured by the judiciary, at least in the last resort, judicial control normally offering the best guarantees for independence, impartiality and proper procedure. Prior judicial authorization may serve to limit the authorities' discretion in interpreting the scope of mandating and performing signals intelligence. Thus, a requirement of prior judicial authorization constitutes an important safeguard against arbitrariness. Nevertheless, prior authorization of such measures is not an absolute requirement per se, because where there is extensive subsequent judicial oversight, this may counterbalance the shortcomings of authorization."

EIT:n ratkaisuissa painotetaan ennemmin kattavan oikeudellisen valvonnan periaatteellista merkitystä sen arvioimisessa, mille taholle esimerkiksi telekuuntelusta päättämisen osoittaminen voidaan katsoa asianmukaiseksi, kuin päätöksentekotasoa. Esityksen mukaisesti tiedusteluvaltuutetun jälkikäteinen oikeudellinen valvonta kattaisi paitsi tuomioistuimen päättämät teletiedustelumenetelmät, myös kaikkien muiden tiedustelumenetelmien käytön. Valvonta olisi siten kaiken kattavaa ja sotilastiedustelulain105 §:ssä edellytettäisiin tiedusteluvaltuutetulle ilmoittamista jokaisesta tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta vaatimuksesta ja päätöksestä. Nykyisin tällainen valvontamekanismi puuttuu. Ratkaisu on linjassa EIT:n oikeuskäytännön kanssa.

Tiedusteluvaltuutetun valvonta ei myöskään rajoittaisi ylimpien laillisuusvalvojien toimivaltaan kuuluvia asioita. Ylimpien laillisuusvalvojien, eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin, asema eräänlaisina valvonnan valvojina myös suhteessa erityisvaltuutettuihin säilyisi ennallaan. Tiedusteluvaltuutettu antaisi vuosikertomuksensa muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Edellä mainituilla perusteilla puolustusministeriö pitää perusteltuna, että valeostosta päättäisi pääesikunnan tiedustelupäällikkö.

27 Tietolähdetoiminta (49 §)

Perustuslakivaliokunnan mielestä sotilastiedustelulakiehdotukseen tulee sisällyttää tietolähteiden rekisteröintiä koskevat perussäännökset (PeVL 36/2018 vp, s. 21).

Puolustusministeriö esittää, että pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka nojalla tietolähdetoimintaa koskevat tiedot voitaisiin tallettaa henkilörekisteriin. Käsittelyyn sovellettaisiin henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annettua lakia, jonka olisi tultava voimaan samanaikaisesti sotilastiedustelulain kanssa.

51 §

Tietolähdetoiminta

Tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, tiedustelutehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista suomalaisen viranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä (tietolähde).

Sotilastiedusteluviranomainen saa pyytää tähän tarkoitukseen hyväksyttyä, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivaa, rekisteröityä ja tiedonhankintaan suostunutta tietolähdettä hankkimaan 1 momentissa tarkoitettuja tietoja (tietolähteen ohjattu käyttö), jos tietolähteen ohjatulla käytöllä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta.

Tietolähteen ohjatussa käytössä tietoja ei saa pyytää hankittavaksi sellaisella tavalla, joka edellyttäisi viranomaiselle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöä tai joka vaarantaisi tietolähteen tai muun henkilön hengen tai terveyden. Ennen tietolähteen ohjattua käyttöä tietolähteelle on tehtävä selkoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä erityisesti hänelle lain mukaan sallitusta ja kielletystä toiminnasta. Tietolähteen turvallisuudesta on tarpeen mukaan huolehdittava tiedonhankinnan aikana ja sen jälkeen.

Tietolähdetoimintaa koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa.

Tietolähteen turvaamisesta säädetään **78** §:ssä.

28 Paikkatiedustelu (52 §)

Perustuslakivaliokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen (PeVL 36/2018 vp, s. 37), että esimerkiksi paikkatiedustelu voisi perustelujen (s. s. 263—264) mukaan lähtökohtaisesti kohdistua loma-asuntoon, mikäli ei ilmenisi, että sitä käytettäisiin vakituiseen asumiseen. Valiokunnan mukaan myös vapaa-ajan asunnot nauttivat kotirauhan suojaa, vaikka niissä ei ympärivuotisesti asuttaisikaan. Valiokunta torjuu voimakkaasti tällaisen vakiintuneen tulkintakäytännön vastaisen kannan.

Perustuslakivaliokunnan mielestä puolustusvaliokunnan on täsmennettävä sääntelyä siten, että perusteluista ilmenevä ristiriita valiokunnan käytännön kanssa poistuu. Puolustusvaliokunnan on siten perustuslakivaliokunnan mielestä syytä muuttaa sääntelyä sanonnallisesti siten, että siinä viitataan "vakituiseen asumiseen käytettävän tilan" sijasta

"pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan". Vaihtoehtoisesti puolustusvaliokunnan mietinnössä tulee tehdä asiasta huolellisesti toimivaltuuskohtaisesti selkoa.

Paikkatiedustelusta ehdotetaan säädettäväksi sotilastiedustelulain 52 §:ssä. Sen mukaan paikkatiedustelulla tarkoitetaan esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi toimitettavaa tiedustelua muussa kuin vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa tai sellaisessa tilassa, jossa tiedustelun kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren säännösten mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta. Sääntely eroaa kotietsintää koskevasta nykyisestä lainsäädännöstä, jonka mukaan kotietsintä on saatettavissa jälkikäteen tuomioistuimen arvioitavaksi. Korkein oikeus on laajentanut tämän jälkikontrollin myös paikanetsintään muualla kuin kotirauhan suojaamissa paikoissa (KKO 2017:40, tilitoimisto). Ratkaisua on perusteltu ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä asetetuilla velvoitteilla. Aihetta koskee perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 66/2010 vp, jossa katsottiin jälkikontrollin olleen edellytyksenä lakiehdotuksen säätämiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan mielestä tuomioistuimen etukäteen antama lupa paikkatiedustelulle ei korvaa jälkikäteistä kontrollia, koska asianosainen tiedustelun kohde ei voi osallistua etukäteiseen päätöksentekoon. Perustuslakivaliokunta katsoo, että perustuslain 21 §:stä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklasta johtuvista syistä jälkikontrollin säätäminen myös nyt kyseessä olevaan tilanteeseen on välttämätöntä.

Puolustusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan lausunto edellyttää pykälän muuttamista siten, että "vakituiseen asumiseen käyttävä tila" muutetaan "pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäväksi tilaksi".

Kotietsinnän jälkikäteiskontrolliin johti EIT:n helmikuussa 2011 kaksi Suomessa toimitettua kotietsintää koskevaa ratkaisua (Harju v. Suomi 15.2.2011 ja Heino v. Suomi 15.2.2011). Molemmissa ratkaisuissa katsottiin rikotun Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa, koska suomalainen lainsäädäntö ei sisällä riittäviä oikeusturvakeinoja joko ennen kotietsintää tai sen jälkeen. Ratkaisun perusteluista ilmenee, että tämä koskee sekä etsinnän edellytysten olemassaoloa, että etsintämenettelyä.

Näiden ratkaisujen jälkeen pakkokeinolain 8 luvun 18 §: ää ehdotettiin muutettavaksi. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan: "Sen vaatimuksesta, jonka luona kotietsintä on toimitettu, tuomioistuimen on todettava, ovatko kotietsinnän toimittamisen edellytykset olleet olemassa taikka onko kotietsinnässä menetelty 5 tai 6 §:n edellyttämällä tavalla. Vaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa kotietsinnän toimittamisesta tai siitä myöhemmästä ajankohdasta, jolloin vaatimuksen esittäjä on saanut tiedon etsinnän toimittamisesta."

Säännösehdotus mahdollistaa sen, että kotietsinnän kohteena ollut voi saattaa kotietsinnän laillisuuden jälkikäteen tuomioistuimen arvioitavaksi. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotus täyttää tällä hetkellä Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännön asettamat vähimmäisvaatimukset. Lakiehdotuksen 8 luvun 15 §:n täydentäminen ehdotetulla tavalla on edellytyksenä lakiehdotuksen säätämiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Lisäksi perustuslakivaliokunta esittää, että ryhdytään toimenpiteisiin, joilla yleisestä kotietsinnästä päättäminen siirretään pääsääntöisesti muulle kuin esitutkintaviranomaiselle.

Vaikka perustuslakivaliokunta toteaa, että paikkatiedustelussa ei olisi jälkikäteiskontrollia, puolustusministeriö katsoo, että tiedustelussa olisi rikostorjunnasta poiketen nimenomainen jälkikontrollimekanismi johtuen uudesta valvontaelimestä eli tiedusteluvalvontavaltuutetusta.

Jokainen tuomioistuimelle tehtävä tiedustelumenetelmää koskeva vaatimus ja tuomioistuimen päätös sekä sotilastiedusteluviranomaisen tekemä päätös on toimitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tiedoksi, jolloin tiedusteluvalvontavaltuutettu voi reagoida niissä mahdollisesti oleviin lainvastaisuuksiin. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutetulle voisi tämän valvontavaltaan kuuluvassa asiassa kannella jokainen, joka katsoo, että tiedustelutoiminnassa on rikottu hänen oikeuksiaan tai menetelty muutoin lainvastaisesti. Edelleen tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voisi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden.

Paikkatiedustelusta päättäisi - kotietsinnästä poiketen - nimenomaan tuomioistuin. Tuomioistuimessa olisi läsnä tiedusteluvaltuutettu, jolla olisi oikeus ilmaista näkemyksensä hakemuksesta ennen kuin käräjäoikeus tekee päätöksensä.

Paikkatiedustelun kohteena on lähtökohtaisesti sellainen taho, jolle paikkatiedustelun käytön ilmoittaminen itsessään voisi muodostaa vakavan uhkan Suomen kansalliselle turvallisuudelle tai olisi ainakin omiaan aiheuttamaan uhkan muodostumisen.

Paikkatiedustelussa ei lisäksi ole kyse kotietsinnästä, koska pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila on rajattu sen soveltamisalan ulkopuolelle. Paikkatiedustelu on salainen tiedustelumenetelmä, josta ilmoittaminen ei voi määräytyä täysin toisin perustein kuin muista salaisista tiedustelumenetelmistä ilmoittaminen. Näin ollen samanlaista tiedustelun kohdehenkilön alulle panemaa jälkikontrollia kuin kotietsinnässä ei siten voi olla olemassa, koska:
- Paikkatiedustelu voitaisiin suorittaa paikassa, johon on yleinen pääsy, ja paikassa, johon ei ole yleistä pääsyä.
- Jos paikkatiedustelu suoritetaan paikassa, johon ei ole yleistä pääsyä, päättäisi siitä (päinvastoin kuin pakkokeinolain mukaisesta kotietsinnästä) tuomioistuin. Jos tuomioistuin puheoikeutetun tiedusteluvaltuutetun läsnä ollessa on ottanut ennakkoon kantaa paikanetsinnän edellytyksiin, ei liene perusteluita sille, että se paikanetsinnän tultua toimitetuksi toistamiseen ottaa kantaa niihin. Joka tapauksessa tällaiseenkin paikkatiedusteluun kohdistuu tiedusteluvaltuutetun jälkikäteiskontrolli.
- Jos paikanetsintä suoritetaan paikassa, johon on yleinen pääsy, päättää siitä sotilastiedusteluviranomainen. Kun kyse on tällaisesta paikasta, ei paikan haltijalla - jos sellainen edes on määritettävissä tai sellainen ylipäätään on olemassa - liene vastaavaa tarvetta oikeussuojaan ja jälkikontrolliin kuin perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esiin nostamassa tapauksessa, jossa pakkokeinolain mukainen etsintä kohdistui tilitoimistoon. Paikkatiedustelun varsinainen kohdehenkilö ja paikan haltija eivät - päinvastoin kuin kotietsinnässä - yleensä ole sama henkilö. Paikkatiedustelu voidaan suorittaa esimerkiksi kauppakeskuksen yleisessä tilassa, jolloin on vaikea nähdä, mikä oikeussuojan tarve kauppakeskuksen omistajana olevalla yrityksellä voisi olla. Joka tapauksessa tällaiseenkin paikkatiedusteluun kohdistuu tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikäteiskontrolli.
- Kun tuomioistuin suorittaa pakkokeinolaissa tarkoitetun kotietsinnän jälkikäteiskontrollin, ottaa se kantaa yhtäältä kotietsinnän edellytyksiin ja toisaalta kotietsinnässä noudatettuun menettelyyn. Paikkatiedustelun osalta tuomioistuimella ei edellä todetusti ole vastaavaa tarvetta ottaa jälkikäteen kantaa toimivaltuuden käytön edellytyksiin, koska se jo ennakkoon on ottanut niihin kantaa tai kyse on tilanteesta, jossa paikanhaltijalla ei

ole erityistä oikeussuojan tarvetta. Tiedusteluviranomaisen menettelyn valvonta taas olisi nimenomaisesti säädetty tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäväksi. Kotietsinnän osalta ei ole vastaavaa valvontamekanismia.

Edellä kerrotulla perusteella on kuitenkin ilmeistä, että ehdotettu sääntely takaa paikkatiedustelun kohteelle tai paikan haltijalle riittävät oikeussuojatakeet ja jälkikäteisen kontrollimahdollisuuden.

Puolustusministeriö esittää, että paikkatiedustelua koskevaa 52 §:n säännöstä muutettaisiin seuraavasti.

54 §

Paikkatiedustelu

Paikkatiedustelulla tarkoitetaan muussa kuin **pysyväisluonteiseen** asumiseen käytettävässä tilassa tai tilassa, jossa tiedustelun kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11, 13, 14, 16, 20, 21 §:n tai 22 §:n 2 momentin mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta, toimitettavaa tiedustelua esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi.

Sotilastiedusteluviranomaiselle voidaan antaa lupa paikkatiedusteluun tiedustelutehtävän suorittamiseksi.

29 Paikkatiedustelusta päättäminen (53 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa, että koska säännösehdotuksessa toimenpiteen perusteena ei ole sellaisia seikkoja, joita voitaisiin pitää perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuna perusoikeuksien turvaamisena tai rikosten selvittämisenä, on sotilastiedustelulakiehdotuksen 53 §:n sanamuotoa täsmennettävä sen tarkoitusta vastaavaksi siten, että siitä käy selvästi ilmi, että paikkatiedustelu ei voi tuomioistuimen luvallakaan kohdistua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 38).

Puolustusministeriö esittää, että 53 §:n 1 momenttia muutettaisiin perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella seuraavasti. Lakiehdotuksen 11 §:ään on lisätty yleinen kielto kohdistaa toimenpidettä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

55 §

Paikkatiedustelusta päättäminen

Tuomioistuin päättää paikkatiedustelusta, kun se kohdistuu ~~kotirauhan suojaamaan paikkaan tai~~ paikkaan, johon ei ole yleistä pääsyä tai yleinen pääsy siihen on rajoitettu tai estetty paikkatiedustelun toimittamisajankohtana, tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen vaatimuksesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asia ei siedä viivytystä, pääesikunnan tiedustelupäällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies saa päättää paikkatiedustelusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua keinon käytön aloittamisesta.

Pääesikunnan tiedustelupäällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta paikkatiedustelusta.

Lupa voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Paikkatiedustelua koskevassa vaatimuksessa tai päätöksessä on riittävällä tarkkuudella yksilöitävä:
1) toimenpiteen perusteena oleva tiedustelutehtävä,
2) paikkatiedustelun kohteena oleva paikka,
3) ne tosiseikat, joiden perusteella paikkatiedustelun edellytysten katsotaan olevan olemassa,
4) mahdollisuuksien mukaan se, mitä paikkatiedustelulla pyritään löytämään,
5) mahdolliset paikkatiedustelun rajoitukset.

Asian kiireellisyyden sitä edellyttäessä paikkatiedustelua koskeva päätös saadaan kirjata paikkatiedustelun toimittamisen jälkeen.

30 Jäljentämisestä päättäminen (57 §)

Perustuslakivaliokunta pitää perusteltuna, että päätöksenteko jäljentämisestä osoitettaisiin — mahdollisesti kiiretilanteita lukuun ottamatta — tuomioistuimelle (PeVL 36/2018 vp, s. 21).

Puolustusministeriö toteaa, että jäljentämisellä voidaan puuttua henkilön yksityisyyden suojaan, mutta puuttumista voidaan muihin tiedustelumenetelmiin nähden pitää huomattavan vähäisenä ja jäljentäminen tullee kyseeseen useimmiten toisen tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä. Jäljentäminen on yleisesti ottaen tavanomainen menetelmä, joka voi käsittää esimerkiksi valokuvan ottamisen topografikartasta tai kaavakuvasta. Jäljentämistä koskeva ilmoitussääntely on jaoteltu sen mukaan, kohdistuuko jäljentäminen viestiin vai ei.

Sitä vastoin, lähetyksen jäljentäminen kohdistuu lähtökohtaisesti luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Sääntelyn yhtenäisyyden vuoksi lähetyksen jäljentämisestä päättäminen on perusteltua saattaa tuomioistuimen päätöksentekotoimivallan piiriin.

Tämä edellyttää, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 57 §:ää muutetaan niin, että siihen lisätään uusi 3 ja 4 momentti, jossa säädettäisiin tuomioistuimen päätöksenteosta lähetyksen jäljentämisessä sekä siihen liittyvästä kiirepäätösmenettelystä. Ehdotuksen 1 momenttia täsmennettäisiin niin, että tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt virkamies päättäisi muusta kuin lähetyksen jäljentämisestä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

59 §

*Jäljentämisestä **ja lähetyksen jäljentämisestä** päättäminen*

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies päättää **56 §:ssä tarkoitetusta** jäljentämisestä. Päätös on tehtävä kirjallisesti.

Jos asia ei siedä viivytystä, myös muu kuin 1 momentissa tarkoitettu sotilastiedusteluviranomaisen virkamies saa yksittäistapauksessa päättää jäljentämisestä, kunnes 1 momentissa tarkoitettu virkamies on ratkaissut asian. Asia on saatettava 1 momentissa tarkoitetun virkamiehen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tiedustelumenetelmän käytön aloittamisesta.

Tuomioistuin päättää 57 §:ssä tarkoitetusta lähetyksen jäljentämisestä tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen vaatimuksesta.

Jos 3 momentissa tarkoitettu asia ei siedä viivytystä, pääesikunnan tiedustelupäällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies saa päättää lähetyksen jäljentämisestä siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua keinon käytön aloittamisesta. Asian kiireellisyyden sitä edellyttäessä lähetyksen jäljentämistä koskeva päätös saadaan kirjata paikkatiedustelun toimittamisen jälkeen.

31 Radiosignaalitiedustelu (58 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa, että perustuslain 2 §:n 3 momentista johtuvista syistä puolustushaaran käsitettä on täsmennettävä esimerkiksi viittauksella mainittuun pykälään (PeVL 36/2018 vp, s. 21).

Puolustusministeriö esittää 2 momenttia muutettavaksi seuraavasti. Vastaava muutos on tehtävä myös 10 §:ään.

60 §

Radiosignaalitiedustelu

Radiosignaalitiedustelulla tarkoitetaan radiotaajuisiin sähkömagneettisiin aaltoihin (radioaalto) kohdistuvaa tiedonhankintaa.

Puolustusvoimien tiedustelulaitos taikka **Maa-, Meri- tai Ilmavoimat** voi kohdistaa radiosignaalitiedustelua Suomen alueen ulkopuolella olevasta laitteesta lähteviin tai tällaiseen laitteeseen saapuviin radioaaltoihin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Radiosignaalitiedustelulla ei saa hankkia tietoa muun kuin valtiollisen toimijan viestin sisällöstä.

32 Ulkomailla tapahtuva sotilastiedustelu (62 §)

32.1 Tiedustelumenetelmien käyttäminen ulkomailla

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää lausunnossaan huomiota 62 §:ään, jonka mukaan muualla kuin Suomessa toteutettavan tiedustelumenetelmän käyttöön ei liittyisi samoja oikeusturvatakeita kuin Suomessa toteutettavaan tiedusteluun. Pykälän 1 momentin mukaan eräitä oikeusturvatakeita voidaan soveltaa ulkomailla tapahtuvaan sotilastiedusteluun ja tiedustelumenetelmien käyttöön.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n 2 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa sotilastiedusteluviranomaisen virkamies osallistuu sotilastiedusteluviranomaisen ja ulkomaan tiedustelu- tai turvallisuusviranomaisen yhteistoimintaan toisen valtion alueella. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen hallituksen esityksessäkin ilmaistuun käsitykseen, että ulkomaantiedustelun toiminta saattaa tapauskohtaisesti myös täyttää jonkin kohdevaltion rikoslainsäädännössä rangaistavaksi säädetyn teon tunnusmerkistön. Esityksessä ei kuitenkaan ole tämän enempää arvioitu sääntelyn hyväksyttävyyttä ja seurauksia virkamiehelle. Valiokunnan mielestä puolustusvaliokunnan on syytä tarkastella huolellisesti virkamiehen oikeusasemaa tällaisessa tilanteessa ja harkita muun ohella, voidaanko pykälän tarkoittamaan osallistumiseen määrätä ilman virkamiehen suostumusta tehtävään (ks. PeVL 65/2016 vp, s. 4—5 ja PeVL 36/2018 vp, s. 30).

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntely tiedustelumenetelmien käytöstä ulkomailla on sen suuri periaatteellinen merkitys huomioon ottaa kovin niukkaa (PeVL 36/2018 vp, s. 30).

Ulkomaan tiedusteluun liittyvien herkkyyksien vuoksi olisi kuitenkin perusteluiden mukaan yksittäistapauksellisesti perusteltua, ettei momentissa erikseen mainittuja lainkohtia olisi aina tarpeen soveltaa, mitä ilmentäisi ilmaisu "voidaan soveltaa". Tämä antaisi pääesikunnan tiedustelupäällikölle harkintavallan (ks. s. 273) arvioida, milloin säännöksiä voitaisiin soveltaa ja milloin niiden soveltaminen ei olisi perusteltua. Harkinnanvaraisesti sovellettaviin säännöksiin lukeutuu esimerkiksi lakiehdotuksen 79 §:n tiedustelukielto, jonka mukaan tiettyjä tiedustelutoimivaltuuksia ei saa kohdistaa muun muassa sellaiseen viestintään tai tietoon, josta osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren nojalla.

Perustuslakivaliokunnan mielestä virkamiehen perustuslakiin perustuva velvollisuus olla ulkomaillakaan ollessaan toimimatta tavalla, joka loukkaa perus- ja ihmisoikeuksia, ei voi perustua näin avoimella sääntelyllä määriteltyyn laajaan harkintavaltaan. Valiokunnan mielestä sääntelyä on täsmennettävä olennaisesti (PeVL 36/2018 vp, s. 31).

Puolustusministeriö viittaa 62 §:n perusteluihin, joissa todetaan, että ulkomailla tapahtuvassa sotilastiedustelussa korostuvat entisestään laissa säädettäväksi esitetyt yleiset periaatteet. Lisäksi suomalaista virkamiestä sitoo kaikessa toiminnassaan aina Suomen perustuslaki ja hallintolaki sekä Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytäntö. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan vielä

erikseen, että esimerkiksi vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan kohdistuvia rajoituksia on noudatettava, mutta aina ei voida etukäteen todentaa, mikä tila on vakituiseen asumiseen käytettävä tila ja mikä ei.

Lisäksi voidaan todeta, että hallituksen esityksessä laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta esitetään perustettavaksi tiedusteluvaltuutettu, jonka tehtävänä on valvoa tiedustelumenetelmien käyttöä ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista myös valvonnan kohteena olevan sotilastiedusteluviranomaisen ulkomailla tapahtuvan tiedustelutoiminnan osalta.

Puolustusministeriö esittää perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta, että pykälässä lueteltuja säännöksiä, joita voidaan jättää soveltamatta ulkomailla tapahtuvassa sotilastiedustelussa, vähennettäisiin.

Ehdotetun ulkomaan tiedustelua koskeva 62 §:n mukaan ulkomaantiedustelussa "voidaan" (vaan ei ole pakko) soveltaa eräitä säännöksiä, joita ovat tiedustelumenetelmän kohdistaminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila, kielto kohdistaa radiosignaalitiedustelu muuhun kuin valtiollisen toimijan viestin sisältöön ja velvollisuus keskeyttää radiosignaalitiedustelu, jos käy ilmi, että se kohdistuu muuhun kuin valtiollisen toimijan viestin sisältöön, tiedustelu- ja jäljentämiskiellot, palomuurisääntely, kiiretilanteessa saadun tiedon hävittäminen ja tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen. Kyseistä harkinnanvaraista soveltamispykälää on tarpeen täsmentää perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan 1 momentissa tarkoitetut säännökset ovat valtaosin täysin luontevia sulkea pois ulkomailla suoritettavan sotilastiedustelun piiristä. Momentissa viitataan 58 §:n 3 momenttiin, joka koskee radiosignaalitiedustelun kohdistumista muun kuin valtiollisen toimijan viestintään. Radiosignaalitiedusteluun liittyy myös olennaisesti 82 §:n 2 momentti radiosignaalitiedustelun keskeyttämisestä, jos radiosignaalitiedustelun havaitaan kohdistuvan muuhun kuin valtiolliseen toimijaan. Esimerkiksi kriisinhallinta-alueelle lähetettyihin suomalaisiin joukkoihin voi kohdistua uhkaa myös muilta tahoilta kuin valtiollisista toimijoista käsin. Radiosignaalitiedustelulla voidaan hankkia tietoja näistä tahoista alueella, jossa ei olisi käytettävissä yleistä viestintäverkkoa ja kommunikointi tapahtuisi esimerkiksi satelliittiyhteyksiä käyttäen. Tilanteissa kyseeseen ei välttämättä tule myöskään telekuuntelutoimivaltuuden käyttö, jos käytettyyn satelliittiyhteyteen ei päästä muutoin käsiksi.

Momentissa tarkoitetut 76 ja77 § koskevat rikoksiin liittyviä ilmoituksia ja tiedon antamista toimivaltaiselle viranomaiselle. Vieraan valtion alueella toimittaessa ei ole tarkoituksenmukaista, että siitä leviäisi tietoa ulkopuolisille. Toisaalta, jos tietoon tulisi edellä tarkoitettujen pykälien rangaistusrajat ylittäviä rikoksia, joilla voi olla liityntäpintaa Suomeen, tällaisista tapahtumista voidaan ilmoittaa asianmukaiselle viranomaiselle Suomessa tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaan mainituissa pykälissä säädettyjen kriteerien mukaisesti.

Ammattiryhmiin liittyvien todistamiskiellot soveltuisivat lähtökohtaisesti ulkomaantiedustelussa. Viittaus tiedustelu- ja jäljentämiskieltoihin (79 – 80 §) on syytä poistaa säännöksestä, koska kyse on juuri niistä ammatinharjoittajista, joiden velvollisuus olla todistamatta tai oikeus jättää todistamatta määräytyy oikeudenkäymiskaaren ja siinä viitatun muun lainsäädännön (esim. uskonnonvapauslaki ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöstä annettu laki) mukaan. On huomioitava, että 79 §:n 4 momentti kumoaa tiedustelukiellon soveltumisen, jos kyseinen ammattihenkilö itse osallistuu sotilastiedustelun

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

kohteena olevaan toimintaan, ja hänenkin osaltaan on tehty tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva päätös.

Ulkomaantiedustelua koskevassa pykälässä oleva viittaus 84 §:ään on puolestaan kyse myöhemmin virheelliseksi todetun kiirepäätösmenettelyn avulla saadun tiedon hävittämisestä, josta siis voitaisiin poiketa ulkomaantiedustelussa. Kun ulkomaatiedustelun osalta kuitenkaan ei ole tarkoitus säätää kiiretilanteista ja niissä noudatettavasta kiirepäätösmenettelystä, vaan kaikesta ulkomaantiedustelusta poikkeuksetta päättäisi pääesikunnan tiedustelupäällikkö, jää epäselväksi, mitä viittauksella ylipäätään tarkoitetaan. Siksi kyseinen viittaus on perusteltua poistaa säännöksestä.

Lakiehdotuksen 62 §:ssä viitataan 86 §:ään, jonka mukaan tiedustelumenetelmän käytöstä olisi ilmoitettava kohteelle tiedustelumenetelmän käytön lopettamisen jälkeen. Vieraan valtion alueella tapahtuva vieraaseen valtioon kohdistuvan tiedustelutoiminnan voidaan arvioida olevan lähes aina kriminalisoitua kyseisen valtion alueella. Tästä johtuen vei voida pitää tarkoituksenmukaisena, että vieraan valtion alueella tapahtuneesta tiedustelumenetelmien käytöstä ilmoitettaisiin kohteeksi joutuneille henkilöille, joka saattaa olla vieraan valtion asevoimien edustaja.

Jäljelle ulkomaantiedustelua koskevaan pykälään jäisivät tällöin viittaukset 58 §:n 3 momenttiin (uusi 60 §:n 3 momentti), 76 -77 §:ään (uusi 79-80 §) , 82 §:n 2 momenttiin (uusi 85 §:n 2 momentti) ja 86 §:ään (uusi 89 §). Koska yleisiä edellytyksiä koskevaan 11 §:ään on lisätty pysyväisluonteiseen asumiseen kohdistuvan tiedustelun kielto, 62 §:ään tulee lisätä viittaus kyseiseen pykälään.

Jäljelle jäävät säännösviittaukset koskevat radiosignaalitiedustelua, palomuuria ja tiedustelun kohteelle ilmoittamista. Niissä ei ole kyse keskenään vertailukelpoisista asioista. Palomuurisääntelyn ja kohteelle ilmoittamisen poissuljennan pitäisi olla kategorista, koska niiden soveltaminen aina ja kaikissa tapauksissa johtaisi ulkopoliittiseen kriisiin (ulkovalta saisi tietoonsa, että sen suvereniteettia on loukattu käyttämällä tiedustelumenetelmiä sen alueella). Pysyväisluontoisen asunnon nauttiman suojan poissuljenta sen sijaan voi aivan hyvin olla yksittäistapauksellista.

32.2 Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen paljastuminen ulkomailla

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan todennut, ettei hallituksen esityksessä ole arvioitu sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen vieraan valtion alueella suorittaman tiedustelutoiminnan paljastumisen vaikutuksia.

Puolustusministeriö toteaa, että virkamiehen asema paljastumistilanteessa on kolmijakoinen. Ensinnäkin asiaa on tarkasteltava virkamiesoikeudellisista näkökohdista. Vieraan valtion alueella toteutettavat tiedusteluoperaatiot ovat lainsäädännön hyväksytyksi tultua Suomen oikeusjärjestyksen näkökulmasta täysin sallittuja, ja viranomainen toteuttaa sille lainsäädännössä säädettyä tehtäväänsä. Näin ollen toisen valtion alueella paljastunut ja mahdolliseen pidätykseen johtanut tilanne ei ole virkamiehen osalta esimerkiksi irtisanomisperuste; virkamies on toteuttanut esimiehensä määräysten mukaisesti viranomaisen tehtävää. Edellä sanotusta johtuen, virkamies saisi edelleen pidätyksen ja mahdollisen vankilassaolon ajalta hänelle maksettavaa palkkaa ja muita etuuksia.

Itsestään selvää on, ettei virkamiehen esimies voi antaa Suomen lainsäädännön vastaisia määräyksiä. Jos esimies toimisi näin, saattaisi hän syyllistyä ainakin rikoslain 40 luvussa mainittuun virkarikokseen tai sotilasvirkarikokseen.

Toiseksi asiaa on tarkasteltava kansainvälisen oikeuden ja diplomaatteja koskevien käytäntöjen kautta. Wienin sopimuksen mukaan edustustoille kuuluva tiedonkeruutehtävä on sidottu siihen, että tiedonkeruussa tarkoin noudatetaan vastaanottajavaltion lainsäädäntöä ja kyseisen valtion antamia määräyksiä. Jos vastaanottaja valtio katsoo, että tiedonhankinnassa on rikottu vastaanottajavaltion lainsäädäntöä, on diplomaattinen edustaja vapautettu vastaanottajavaltion rikosoikeudellisesta tuomiovallasta ja konsuliedustaja virkatehtävissään suorittamiensa toimien osalta vapautettu vastaanottajavaltion rikosoikeudellisesta tuomiovallasta.

Vastaanottajavaltio voi milloin tahansa ja tarvitsematta perustella päätöstään ilmoittaa lähettäjävaltiolle, että edustuston jäsen on persona non grata tai että häntä ei voida hyväksyä. Lähettäjävaltion on tällaisessa tapauksessa kutsuttava asianomainen henkilö kotiin (tai vapautettava hänet tehtävistään edustustossa). Menettely on tavanomainen tilanteissa, joissa vastaanottajavaltio epäilee henkilöä sopimattomasta tiedustelutoiminnasta ("activities incompatible with their status").

Tiedusteluoperaation aikana pyritään tunnistamaan tilanteet mahdollisimman hyvin ennakollisesti niin, ettei operaatio paljastu taikka sotilastiedustelumiehen henki tai turvallisuus vaarannu.

Diplomaattisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen mukainen rikosoikeudellinen immuniteetti ei koske henkilön toimintaa kolmannessa maassa pl. Wienin yleissopimuksen 40 artiklassa tarkoitettu loukkaamattomuus, joka on tarpeen henkilön ollessa matkalla asemamaahansa tai palatakseen omaan maahansa.

Mikäli henkilö ei olisi Suomen edustustoon akkreditoitu tai jos akkreditoitu henkilö olisi virkamatkalla muualla kuin asemamaassaan, on mahdollista, että hänet haastettaisiin vastaamaan epäillystä rikoksesta kohdevaltiossa. Ennen virkamiehen lähettämistä vieraan valtion alueelle, virkamies olisi perehdytetty kohdevaltion lainsäädäntöön. Lisäksi lähtemisen edellytyksenä on aina suostumus.

Henkilön puolustuksen varmistamiseksi ja tukemiseksi hänelle voidaan antaa konsulipalvelulain mukaista konsulipalvelua ja Suomen edustusto voitaisiin määrätä seuraamaan oikeudenkäyntiä.

Työnantajavirasto voi harkintansa mukaan hankkia asianajopalveluja virkamiesten ollessa syytettynä esimerkiksi tilanteessa, jossa syyte koskee virkatehtäviä ja kohdistuu välillisesti työnantajaan.

Kolmanneksi asiassa kysymyksen osalta on tarkasteltava Suomen valtion vastuuta niin kohdevaltiota kohtaan kuin sotilastiedusteluviranomaisen virkamiestä kohtaan.

Suomen valtion vastuu kohdevaltiossa määräytyisi kansainvälisen oikeuden valtionvastuuta koskevien säännösten mukaisesti. Jos kohdevaltio katsoo toiminnan lainvastaiseksi ja lähettäjävaltion vastuulliseksi toiminnasta, voi se kohdistaa lähettäjävaltioon vaatimuksia. Todennäköistä on, että vaatimuksen olisivat luonteeltaan kuitenkin poliittisia, esimerkiksi diplomaattien karkotukset.

Vastuu sotilastiedusteluviranomaisen virkamiestä kohtaan määräytyisi vahingonkorvauslain säännösten mukaisesti. Koska virkamiehen lähettäminen toisen valtion alueelle tiedustelutarkoituksessa olisi lain mukaista toimintaa, kyseessä ei olisi irtisanomisperuste.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Erillisessä vahingonkorvausprosessissa arvioitavaksi tulisi se, onko työnantaja ottanut huomioon riittävissä määrin esimerkiksi mahdollisen kiinnijäämisen riskit.

32.3 Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen suostumus

Puolustusministeriö esittää, että virkamiehen suostumuksen edellyttämistä koskeva säännös lisättäisiin kansainvälistä yhteistyötä koskevan 19 §:n sijaan ulkomailla tapahtuvaa sotilastiedustelua koskevan 62 §:n 2 momenttiin.

32.4 Ulkomailla oleskelevaan suomalaiseen kohdistuva sotilastiedustelu

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa lausunnossaan, ettei pidä mahdollisena tilannetta, jossa ulkomailla oleskelevaan suomalaiseen kohdennettaisiin suomalaisen tiedusteluviranomaisen toimesta esimerkiksi telekuuntelua ilman samoja päätöksentekomenettelyä ja oikeusturvatakeita kuin Suomessa olisi sovellettava.

Oikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, että 65 §:n 3 momentin hakuehtoja koskeva rajaus Suomessa olevaan henkilöön liittyvistä hakuehdoista ei olisi mahdollinen etenkin tilanteissa, joissa suomalainen oleskelisi tilapäisesti Suomen rajan ulkopuolella.

Puolustusministeriön käsityksen mukaan kansalaisuutta koskevaa rajausta ei ole mahdollista säätää käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

Lisäksi kansalaisuuteen sidottu rajaus ei olisi myöskään tarkoituksenmukainen, sillä myös suomalainen voi osallistua esimerkiksi Suomea uhkaavaan sotilaalliseen toimintaan tai muuhun kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan ulkomailla. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan esitetylle rajaukselle ei ole perusteita tältä osin.

Sotilastiedustelun kohteena on Suomea uhkaava toiminta. Suomen rajan ulkopuolella olevaa kohdetta tiedusteltaessa saattaa tulla tilanne, jossa havaitaan suomalaisen osallistuvan toimintaan. Tällöin on tiedustelutoiminnan tarkoituksen kannalta luonnollista, että suomalaiseen henkilöön kohdistetaan tiedustelumenetelmiä hänen päämääriensä ja toimintansa selvittämiseksi. Jos suomalaisen toiminta muodostuu rikolliseksi, tieto henkilöstä toimitettaisiin sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 tai 77 §:n perusteella toimivaltaiselle viranomaiselle.

Käytännön operatiivisessa toiminnassa sotilastiedustelussa ei ole tarpeellista käyttää tietoliikennetiedustelua niin, että sen hakuehtoina käytettäisiin yksittäisiä suomalaisia telepäätelaite- tai teleosoitetietoja; sotilastiedustelussa tietoliikennetiedustelussa pääasiallisena kohteena ovat organisaatiot. Muutenkin yksittäisten telepäätelaite- tai teleosoitetietojen käyttäminen ei ole useinkaan tarkoituksenmukaista tietoliikennetiedustelussa ottaen huomioon tietoliikennetiedustelun tekninen luonne.

Mikäli sotilastiedustelun kohteena olisi henkilö, jolla on suomalainen telepäätelaite tai teleosoite, olisi tällaiset tiedot joka tapauksessa saatavissa tarkoituksenmukaisimmin ja helpoiten esimerkiksi telekuuntelulla tai televalvonnalla.

Tilanteessa, jossa suomalainen joutuisi sattumanvaraisesti tiedustelumenetelmän kohteeksi eikä liittyisi sotilastiedustelun kohteena olevaan toimintaan, tieto hävitettäisiin välittömästi tiedon luonteen käytyä ilmi. Esimerkiksi telekuuntelun osalta suomalaisen käyttämän teleosoitteen perusteella voidaan kohtuullisella vaivalla havaita, että kyseessä on suomalainen teleosoite.

Lisäksi on huomattava, että henkilö, joka kokee tai epäilee joutuneensa tiedustelumenetelmien käytön kohteeksi, voi aina tehdä pyynnön tiedusteluvaltuutetulle, että hän ryhtyisi tarvittaviin toimenpiteisiin.

32.5 Puolustusministeriön pykäläehdotus

Edellä selostetun perusteella puolustusministeriö esittää säännöstä muutettavaksi seuraavasti.

64 §

Ulkomailla tapahtuva sotilastiedustelu

Tämän lain **12 §:n 3 momentin**, **60** §:n 3 momentin ja **85** §:n 2 momentin säännöksiä voidaan yksittäistapauksessa jättää soveltamatta ulkomailla tapahtuvassa sotilastiedustelussa ja tiedustelumenetelmien käytössä, jos se on välttämätöntä. Lain **79— 80** §:ää ja **89** §:ää ei sovelleta ulkomailla tapahtuvassa sotilastiedustelussa ja tiedustelumenetelmien käytössä.

Muualla kuin Suomessa toteutettavasta sotilastiedustelusta ja tiedustelumenetelmien käytöstä päättää pääesikunnan tiedustelupäällikkö. **Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen osallistuminen tässä pykälässä tarkoitettuun ulkomailla tapahtuvaan sotilastiedusteluun edellyttää asianomaisen virkamiehen suostumusta.**

Tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan päätöksen, esityksen ja suunnitelman sisällön osalta noudatetaan, mitä esityksestä, suunnitelmasta, vaatimuksesta tai päätöksestä tässä laissa säädetään.

33 Tietoliikennetiedustelu

33.1 Yleiseen ja kohdentamattomaan tietoliikenteen seurantaan kohdistuva kielto

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 63 §:n sanamuoto vaikuttaa **perustuslakivaliokunnan** käsityksen mukaan mahdollistavan hyvin laajan viestintäverkon alueen kattavan tietojen keräämisen ja tallentamisen eikä ehdotetun lain 63 § sisällä "hetkellisyyttä" koskevaa mainintaa lukuun ottamatta nimenomaisia rajoittavia kriteereitä tietojen keräämiselle ja tallentamiselle. Ehdotetussa sääntelyssä voi tältä osin nähdä ns. massavalvonnan piirteitä, kun esityksen perustelujenkin mukaan (s. 280) teknisten tietojen käsittely tietoliikenteestä voisi tapahtua hetkellisesti kaikkeen viestintäverkon osassa liikkuvaan tietoliikenteeseen kohdistuen. Ottaen huomioon, että perustuslain 10 §:n 4 momentti ei mahdollista yleistä, kohdentamatonta ja kaiken kattavaa tietoliikenteen seurantaa tiedustelutoiminnassa (PeVM 4/2018 vp, s. 8), ehdotettua 63 §:ää on tältä osin täsmennettävä nimenomaisella säännöksellä yleiseen ja kohdentamattomaan tietoliikenteen seurantaan kohdistuvasta kiellosta. Vaihtoehtoisesti tämä kielto voidaan ottaa lain yleissäännöksiin. Tällainen muutos on edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 23).

Puolustusministeriö esittää, että 4 lukuun lisättäisiin seuraava uusi yleissäännös, jonka johdosta 63 §:ää ei tarvitse muuttaa.

65 §

Yleisen ja kohdentamattoman tietoliikenteen seurannan kielto

Tiedonhankinta tietoliikenteestä ei saa olla yleistä ja kohdentamatonta tietoliikenteen seurantaa.

34 Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu (67 §)

34.1 Käytön edellytykset

Eduskunnan oikeusasiamies katsoo lausunnossaan, että muuhun kuin valtiolliseen toimijaan kohdistuvan tietoliikennetiedustelun edellytyksenä pitäisi olla ehdoton välttämättömyys. Ehdoton välttämättömyys –vaatimuksen osalta eduskunnan oikeusasiamies viittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun Szabo & Vissy v. Unkari.

Szabo ja Vissy v. Unkari

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisuun *Szabo & Vissy v. Unkari* ehdoton välttämättömyys –vaatimuksen osalta ja toteaa, ettei tällaista käyttökynnystä voida lukea suoraan tai vaatimukseksi sotilastiedustelua koskevan lakiehdotuksen osalta.

Yleisesti voidaan todeta se, ettei puheena olevassa ratkaisussa määritellä ehdottoman välttämättömyyden tai ehdottoman tarpeellisuuden (strict necessity) sisältöä tarkemmin, vaan EIT ratkaisussa tehtyjen viittausten perusteella vaikuttaisi määrittelevän ehdottoman välttämättömyyden vastaavasti, mitä nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä tarkoitetaan välttämättömyydellä. Ratkaisussa viitataan myös EIT:n aiempaan ratkaisukäytäntöön, jonka mukaan puuttumisen yksityiselämän tulee olla välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa ja puuttumista yksityiselämän suojaan arvioidaan tätä kautta.

On huomattava, että EIT viittaa ratkaisussaan myös Euroopan unionin tuomioistuimen (EUTI) ratkaisuun C-293/12 (ns. Digital Right Ireland –ratkaisu), jossa strictly necessary –vaatimus käännetään suomeksi täysin välttämättömäksi (tuomion suomenkielinen versio kohta 52 ja 62). Kyseisessä ratkaisussa stricly necessary –vaatimus ei täyttynyt EUTI:n mukaan, koska ratkaisun kohteena ollut direktiivi koski käytännössä kaikkia Euroopan unionin kansalaisten kaikkea elektronisessa muodossa liikkuvia henkilötietoja eikä direktiivissä määritelty tarkemmin sitä, millä viranomaisella oli pääsy teleoperaattorin tallettamiin tietoihin ja miten viranomaiset pääsevät hyödyntämään tätä tietoa; esimerkiksi riippumatonta tuomioistuimen harkintaa ei oltu asetettu edellytykseksi tietojen käytölle. Viranomaisen pääsyä tietoihin olisi siis pitänyt rajoittaa siihen, mikä on *täysin välttämätöntä*, minkä voidaan katsoa edellyttävän ulkopuolisen oikeudellisen päätöksentekijän arviota ja päätöstä viranomaisen esittämien objektiivisten tosiseikkojen perusteella.

Lisäksi tapauksesta Szabo & Vissy v. Unkari on huomioitava, että EIT toteaa ratkaisussaan eduskunnan oikeusasiamiehen viittaamassa kohdassa, että välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa –edellytystä on tulkittava *ehdottoman välttämättömyyden [*tai *täysin välttämättömyyden]* -vaatimukseksi käsiteltävänä olevassa tapauksessa (kohta 73).

Puolustusministeriö katsoo, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa on olennaista se, minkälainen lainsäädäntökehikko Unkarissa on. Ratkaisun mukaan Unkarin lainsäädäntö antoi viranomaisille mahdollisuuden kohdentamattomaan tiedusteluun eikä lainsäädäntö ollut kohdentamisen osalta riittävän selkeä sen osalta, ketkä tiedustelun kohteeksi saattoivat joutua.

Ensinnäkin EIT toteaa ratkaisussaan (kohta 64), että Unkarin lainsäädäntö ei ole riittävän tarkkarajainen, jotta sen perusteella voitaisiin arvioida tiedustelutoimivaltuuksien kohdentumista. Unkarin lainsäädännön perusteella lähes kuka vain voi joutua tiedustelun kohteeksi (kohta 66, 67 ja 70).

Toiseksi päätöksen tiedustelutoimivaltuuden käyttämisestä tekee poliittinen päätöksentekijä, oikeusministeri, joka ei arvioi tiedusteluviranomaisen hakemusta oikeudellisesti (kohdat 57, 71, 73, 75 ja 76).

Kolmanneksi tiedusteluviranomaisen ei tarvinnut riittävällä tarkkuudella perustella ja esittää tosiseikastoa hakemuksensa tueksi, mistä kävisi ilmi tiedustelutoimivaltuuden käytön tarkoitus ja kohdistuminen (kohta 71, 79 ja 81).

Neljänneksi tiedustelutoiminnan ulkopuolinen, riippumaton ja oikeudellinen valvonta oli puutteellista ja kyseenalaista, sillä valvonnasta vastuussa oli sisäministeri (kohta 78). Lisäksi parlamentaarinen valvonta todettiin puutteelliseksi eivätkä vuosittaiset raportit olleet julkisia (kohta 82).

Viidenneksi tiedustelutoimivaltuuden käytön kohteelle ei annettu ilmoitusta, jotta kohde olisi voinut ryhtyä tarvittaviin toimiin eikä kohteella ollut muutenkaan oikeusturvakeinoja käytössään (kohta 86), tiedustelutoimivaltuuden käytön kohteella ei ole muitakaan riittäviä keinoja oikeussuojansa toteuttamiseksi (kohta 86) eikä tiedustelutoimivaltuuden käytön kohde voi saattaa asiaa ulkopuolisen puolueettoman tahon käsiteltäväksi (kohta 83).

Kuudenneksi Unkarin lainsäädäntö ei velvoittanut tiedusteluviranomaista tuhoamaan hankkimaansa ylimääräistä tietoa, vaan mahdollisti sen laajan käytön.

Centrum för Rättvisa v. Ruotsi

EIT on antanut 19. kesäkuuta 2018 ratkaisun tapauksessa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi. Tapauksessa voittoa tuottamaton yhteisön valitus koski sitä, että Ruotsin valtion signaalitiedustelua koskevat käytännöt ja lainsäädäntö rikkoivat ja rikkovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) takaamaa oikeutta nauttia yksityis- ja perhe-elämän suojaa.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä on käsitelty tarkemmin Ruotsin voimassa olevaa tiedustelulainsäädäntöä osana kansainvälistä vertailua, minkä lisäksi EIT:n keskeistä ratkaisukäytäntöä ja tapauksissaan soveltamia periaatteita on käsitelty hallituksen esityksen kohdassa *2.3.1 Kansainväliset ihmisoikeussopimukset.* Näiltä osin EIT ratkaisuun ei viitata erikseen.

EIT toteaa ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi, että signaalitiedustelun osalta arvio siitä, rikkooko valtion lainsäädäntö EIS:n 8 artiklaa, on tehtävä kokonaisharkintana (kohta 180). Ratkaisussaan EIT ei mainitse sitä, että Ruotsin lainsäädännössä signaalitiedustelun käytön edellytyksenä olisi ”ehdoton välttämättömyys” tai ”täysin välttämätöntä”.

Tapauksessa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi EIT toteaa, että signaalitiedustelu aiheuttaa uhan yksityisyyden suojalle, mutta toisaalta ymmärtää käsiteltävänä olevassa tapauksessa kansallisen turvallisuuden suojaamisen järjestelmän merkittävyyden. EIT toteaa myös, että Ruotsin järjestelmä täyttää niin kutsutun Venetsian komitean suositukset (kohta 179), kuten lupapäätösprosessille asetetut suositukset ja riippumattoman ulkopuolisen valvonnan.

EIT toteaa ratkaisussaan, että vaikka Ruotsin lainsäädännön soveltamisala on laaja (kohta 112), kuitenkin viranomaisten toimintaa on viestintään puuttumisen osalta rajoitettu (kohta 180). EIT:n tuomion mukaan Ruotsin lainsäädäntö minimoi yksityisyyden suojan rajoituksia ja kompensoi avoimuuden puuttumisen. Signaalitiedustelun soveltamisala ja tiedustelun kohteeksi päätynyt tietoliikenteen käsittely on selkeästi määritelty laissa, päätöksentekomenettely on yksityiskohtainen ja annettu oikeudelliselle päätöksentekijälle sekä useat ulkopuoliset tahot (ulkopuolinen valvontaelin, oikeuskansleri, oikeusasiamies ja tietosuojavaltuutettu) valvovat ja arvioivat toimintaa (kohta 180).

EIT:n ratkaisussa todetaan vielä nimenomaisesti, että Ruotsin lainsäädäntö antaa riittävän suojan signaalitiedustelun käyttämistä mielivaltaisesti ja muita väärinkäytöksiä vastaan (kohta 181).

Ruotsin lainsäädännön katsotaan täyttävän lainsäädännöltä edellytettävät laatuvaatimukset ja yksityis- ja perhe-elämän suojaan puuttumisen olevan välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa. Edelleen signaalitiedustelun rakenteen ja toiminnan katsotaan olevan EIT:n ratkaisussa suhteellisia järjestelmän tarkoituksen saavuttamiseksi.

Big Brother Watch v. Yhdistynyt Kuningaskunta

EIT antoi ratkaisun tapauksessa Big Brother Watch v. Yhdistynyt Kuningaskunta 13.9.2018. Tapauksessa tarkasteltiin Yhdistyneen Kuningaskunnan tietoliikennetiedustelujärjestelmää kokonaisuutena ja sitä, antoiko lainsäädäntö riittävät takeet yksilölle valtion mielivaltaa ja satunnaista tiedustelumenetelmien käyttöä vastaa.

Tapauksessa oli kyse eräiden yksityiselämän suojan ja sananvapauden alalla toimivien kansalaisjärjestöjen sekä joukon yksityishenkilöitä tekemästä valituksesta, jossa väitettiin Iso-Britannian tiedustelujärjestelmän ja -lainsäädännön olevan EIS:n ja EIT:n tulkintakäytännön vastaisia. Valitus kohdistui massatiedustelujärjestelmään (joka oletettavasti kohdistui myös ko. järjestöihin), tiedustelutiedon jakamiseen vieraiden valtioiden kanssa ja viestintätietojen hankkimiseen viestintäpalvelujen tuottajilta.

Tapauksessa EIT toistaa vakiintuneen kantansa siitä, että tietoliikennetiedustelu tiedustelumenetelmänä ja mistä uhkista tiedonhankkimiseen sitä voidaan käyttää, kuuluvat valtion harkintamarginaaliin.

EIT toteaa myös, että päätöksenteko tietoliikennetiedustelua vastaavien tiedustelumenetelmien osalta voidaan järjestää useammalla tavalla. Vaikka EIT pitääkin riippumattoman tuomioistuimen päätöksentekoa toivottavana ja tällä hetkellä parhaana käytäntönä, päätöksenteko voidaan osoittaa myös toiselle taholle, kuten Yhdistyneessä Kuningaskunnassa Secretary of State (kohta 320).

EIT korostaa ratkaisussaan myös sitä, että tietoliikennetiedustelun edellyttämien liityntäpisteiden valinta tietoverkoista on merkittävässä osassa tietoliikennetiedustelun tyyp-

pisten tiedustelumenetelmien käytön rajaamisessa valtion rajan ylittävään tietoliikenteeseen (kohdat 337) sekä sitä, ettei tietoliikennetiedustelun tyyppisillä tiedustelumenetelmillä tule hankkia tietoa valtion sisäisestä tietoliikenteestä. Viimeksi mainituissa tapauksissa viranomaisilla on käytössään Yhdistyneessä Kuningaskunnassa myös kohdennettuja tiedustelumenetelmiä, kuten telekuuntelua vastaava tiedustelumenetelmä (kohta 343).

Puheena olevan tiedustelumenetelmän käytön osalta edellä sanotun lisäksi EIT toteaa, että Yhdistyneen Kuningaskunnan lainsäädännössä käytetyt käyttöedellytykset välttämättömyys (necessity) ja suhteellisuus (proportionality) viittaavat EIS:n määritelmiin välttämättömyydestä ja suhteellisuudesta. EIT:n mukaan lainsäädännössä määritellyt käyttöedellytykset tarkoittavat sitä, että tiedustelumenetelmää voidaan käyttää ainoastaan silloin, kun tietoa ei voida kohtuullisesti hankkia muilla keinoin (kohta 331).

Yhteenveto

Puolustusministeriö toteaa, että suomalaisessa oikeusjärjestyksessä tällä hetkellä korkein toimivaltuuksien käyttämisen kynnys on välttämättömyys. Vaatimus välttämättömyydestä tarkoittaisi sitä, että tiedustelumenetelmä on viimesijainen suhteessa muihin keinoihin, eli muiden keinojen käyttö ei ole mahdollista tai ainakin vaatisi oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivyttäisi tiedonhankintaa kohtuuttomasti. Välttämättömyys voi kuitenkin perustua myös kokonaisarvioon siitä, että muut keinot tulisivat olemaan tuloksettomia tai tiedonhankintaan soveltumattomia ilman, että niiden käyttöä tulee konkreettisesti yrittää.

Tietoliikennetiedustelun edellytyksenä oleva välttämättömyys on luettava myös osana esitetyn lain kokonaisuutta. On huomattava, että jo yleisistä periaatteista seuraa useita tiedustelumenetelmien käytön rajoituksia. Tässä tapauksessa tiedustelumenetelmän käyttöön vaikuttaisi ensinnäkin vähimmän haitan periaate. Sen mukaan sotilastiedusteluviranomaisen toimenpiteillä ei saa kenenkään oikeuksiin puuttua enempää eikä kenellekään saa aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Sotilastiedusteluviranomaisen tulee valita keinovalikoimasta se, josta aiheutuva haitta jää pienimmäksi.

Toiseksi kaikkien tiedustelumenetelmien käytössä tulee ottaa huomioon perusoikeusrajoitusten suhteellisuusvaatimus. Suhteellisuusvaatimuksen osavaatimuksena on välttämättömyysvaatimus, jonka mukaan perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Kaikkien keinojen käytössä tulee siten sekä vähimmän haitan -periaatteen että suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta arvioida, voitaisiinko tiedusteluoperaation tavoite saavuttaa yksilön oikeuksiin vähemmän puuttuvilla keinoilla.

Puolustusministeriö katsoo, että käsiteltävänä olevan esitetty tietoliikennetiedustelujärjestelmä vastaa olennaisilta osiltaan Ruotsin lainsäädäntöä. Edelleen, puolustusministeriön näkemyksen mukaan esitys poikkeaa olennaisesti EIT:n tapauksessa Szabo & Vissy v. Unkari käsitellystä Unkarin tiedustelulainsäädännöstä.

Ensinnäkin esityksen mukaan sotilastiedustelussa tiedustelutoimivaltuuksien käyttäminen perustuisi aina tiedustelutehtävään, joka voidaan antaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisen kokouksen antamien painopisteiden mukaisesti. Uhkat, joista tiedustelumenetelmillä voidaan hankkia tietoa, on lueteltu tyhjentävästi 4 §:ssä.

Tiedustelutehtävän edellyttämää tiedonhankintaa toteutettaisiin käyttämällä tiedustelumenetelmiä, joista yhtenä olisi tietoliikennetiedustelun kokonaisuus. Tietoliikennetiedustelu käsittäisi kolme eri toimivaltuutta: 1) teknisten tietojen käsittely, 2) valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu ja 3) muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu. Ensin mainittu toimivaltuus koskee ainoastaan tietoliikenteen teknisten tietojen käsittely teknisen analyysin tuottamiseksi. Analyysi tapahtuisi anonymisoidusti niin, ettei siitä voisi käydä ilmi yksittäisen henkilön tietoja.

Toiseksi mainitussa toimivaltuudessa, valtiollinen toimija, perus- ja ihmisoikeussuoja ei tule kyseeseen, koska valtiot ja niiden toimijat eivät nauti perus- ja ihmisoikeuksien suojaa.

Kolmannessa toimivaltuudessa perus- ja ihmisoikeuksien suoja konkretisoituu ja edellytyksenä on välttämättömyys. Välttämättömyysedellytys tarkoittaisi viimesijaisuutta eli sitä, että tietojen hankkiminen muulla keinolla olisi mahdotonta tai kohtuuttoman vaikeaa (vrt. Big Brother Watch v. Yhdistynyt Kuningaskunta kohta 331).

Kaikissa edellä mainituissa tilanteissa tiedustelumenetelmän käytön edellytyksenä on tuomioistuimen lupa ja luvan mukaisen liitynnän tiettyyn viestintäverkon osaan tekisi ulkopuolinen taho (Centrum för Rättvisa kohta 157). Tuomioistuin on ulkopuolinen, itsenäinen ja puolueeton ratkaisija, jonka voidaan katso tekevän ratkaisunsa EIT:n edellyttämällä tavalla (vrt. Szabo & Vissy v. Unkari kohdat 75, 76 ja 77; vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohdat 105, 133, 134 ja 139; vrt Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta kohdat 318-320).

Sotilastiedusteluviranomaisen olisi muuhun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvassa tiedustelussa lupahakemuksessaan esitettävä muun muassa 1) tiedustelutehtävä, 2) tiedustelun kohdetta koskevat tosiseikat, 3) tosiseikat tietoliikennetiedustelun käytön edellytyksistä, 4) tiedonhankinnassa käytettävät hakuehdot tai hakuehtojen luokat sekä perustelut niille, 5) viestintäverkon osa ja perustelut sille (vrt. Szabo & Vissy v. Unkari kohdat 71 ja 75; vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 139). Viestintäverkon osan valinta perustuisi siihen, mistä viestintäverkon osasta todennäköisimmin tiedustelutehtävän edellyttämä tieto saataisiin. Lupavaatimuksessa ja tuomioistuimen lupapäätöksessä määriteltyjä hakuehtoja tai hakuehtojen luokkia käytettäisiin ainoastaan määritellyssä viestintäverkon osassa liikkuvaan tietoliikenteeseen.

Tuomioistuin voisi esityksen mukaan antaa muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaan tiedusteluun luvan korkeintaan kuudeksi kuukaudeksi (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohdat 127 ja 128). Toimivaltuuden käytön jatkaminen vaatii tuomioistuimelle tehtävää vaatimusta ja uutta tuomioistuimen myöntämää lupaa, jos tiedustelumenetelmän käytön edellytykset ovat edelleen olemassa ensimmäisen myönnetyn luvan määräajan jälkeen (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 128). Lisäksi käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 11 §:n 4 momentissa säädettäisiin, että tiedustelumenetelmän käyttö olisi lopetettava heti, kun käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole (vrt. Centrum för Rättvisa kohta 129).

Edellä kuvatun prosessin jälkeen sotilastiedusteluviranomainen saisi pääsyn määriteltyyn viestintäverkon osaan. Pääsyn antaisi ulkopuolinen toimija. Tuomioistuimen luvan jälkeen sotilastiedusteluviranomainen voisi kohdistaa luvan mukaisia hakuehtoja tai hakuehtojen luokkien mukaisia hakuehtoja tietyssä viestintäverkon osassa liikkuvaan tietoliikenteeseen ja tallentaa sitä. Hakuehdot kohdistuvat tietoliikenteen teknisiin tietoihin,

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

kuten siihen, mistä, esimerkiksi organisaatio tai tietty palveluntarjoaja, tietoliikenne tulee. Muu kuin hakuehtojen mukainen tietoliikenne tuhoutuu välittömästi.

Hakuehdoin tallennettuun tietoliikenteeseen voidaan kohdistaa sisältöön meneviä hakuja. Käytännössä tämä tarkoittaa automaattisen tietojen käsittelyn avulla tehtävää seulontaa. Tässäkin vaiheessa epäolennainen viestintä tuhotaan ja esimerkiksi kieltojen vastainen viestintä tuhoutuu, kuten kahden Suomessa oleskelevan henkilön välinen viestintä sekä tiettyjen tahojen, kuten toimittajan ja lähteen välinen suojaa nauttiva viestintä. Lakiehdotuksen 81 §:ssä säädettäisiin lisäksi tiedon hävittämisestä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tai tietoa ei saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka tietoa ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi (79, 81 ja 83 §). Henkilötietojen käsittelystä säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa (HE 13/2018 vp.) (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 144 ja 145).

Automatisoidun hakuehdoin toteutetun tietoliikenteen hankkimisen ja tietoliikenteen manuaalisen käsittelyn loppuun saattamisen välillä saattaa kulua aikaa. Tallennettu tietoliikenne saattaa sisältää henkilötietoja, joten manuaalisesti käsittelemätöntä tietoliikennettä olisi käsiteltävä siten kuin henkilötietojakin käsiteltäisiin. Hallituksen esityksessä eduskunnalle henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annettavaksi laiksi esitetään, että sotilastiedustelurekisteriin saadaan tallettaa tietoja myös sen arvioimiseksi, ovatko tiedot merkityksellisiä rekisterin käyttötarkoituksen kannalta. Rekisteristä on poistettava tarpeettomat tiedot arvioinnin jälkeen välittömästi, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluttua niiden tallettamisesta (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 146).

Kaikkea tiedustelutoimintaa ja tietojen käyttöä valvoisi ulkopuolinen oikeudellinen valvoja, tiedusteluvaltuutettu (HE 199/2017 vp.). Valtuutettu olisi tiedustelutoiminnasta ulkopuolinen, itsenäinen ja sillä olisi riittävät keinot valvontatoiminnassaan, kuten tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 130 ja Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta kohta 379). Valtuutetun nimittäisi valtioneuvosto (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 155 ja 156).

Valvontatoimessaan valtuutetulla olisi pääsy kaikkiin tiloihin ja tietoihin valvonta tehtävänsä suorittamiseksi (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 157). Valtuutettu myös antaisi myös valvontatoiminnastaan kertomuksen eduskunnalle vuosittain ja yksittäistapauksissa useamminkin (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 159).

Valvonnan osalta on vielä huomatta, että valvontaa suorittavat osaltaan myös eduskunnan oikeusasiamies, oikeuskansleri sekä tietosuojavaltuutettu (vrt. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi kohta 51-54).

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan käsiteltävänä olevan hallituksen esitys täyttää EIT:n ratkaisukäytännössä esitetyt vaatimukset ja EIT:n ratkaisuissaan viittaamien Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisujen asettamat vaatimukset. Lisäksi hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa on perehdytty EIT:n ratkaisuissaan viittaamiin muihin kansainvälisiin suosituksiin, kuten niin sanotun Venetsian komission suosituksiin, kuten edellä mainitut vaatimukset lupaprosessille ja riippumattomalle ulkopuoliselle valvonnalle, ja puolustusministeriö katsoo, että nämä suositukset täyttyvät.

Puolustusministeriö katsoo, että käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ja siihen suoraan liitoksissa oleva hallituksen esitys laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta muodostavat

kokonaisuuden, joka täyttää EIT:n ratkaisussa *Centrum för Rättvisa v. Ruotsi* sekä *Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta* esitetyt vaatimukset.

Edellä sanotusta johtuen puolustusministeriö myös katsoo, että käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä esitetty kokonaisuus ei edellytä tietoliikennetiedustelun osalta ehdottoman välttämättömyyden säätämistä tietoliikennetiedustelutoimivaltuuden edellytykseksi. Puolustusministeriö katsoo, että tietoliikennetiedustelun käytön edellytyksenä oleva vaatimus välttämättömyydestä on riittävä.

34.2 Tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan sotilastiedustelulain 67 §:ää tulee täydentää nimenomaisella säännöksellä yleiseen ja kohdentamattomaan tietoliikenteen seurantaan kohdistuvasta kiellosta. Vaihtoehtoisesti tämä kielto voidaan ottaa lain yleissäännöksiin. Tällaisen säännöksen lisääminen lakiehdotukseen on edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 23).

Tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvassa tiedustelussa ilmenee 67 §:n 1 momentissa asetetusta välttämättömyyttä koskevasta edellytyksestä. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen (s. 286) mukaan "välttämättömyysedellytyksellä tarkoitettaisiin viimesijaisuutta eli käytännössä sitä, että tietojen hankkiminen muulla keinolla kuin tietoliikennetiedustelulla ei ole mahdollista." Perustuslakivaliokunnan mielestä tällaisessa poikkeuksellisessa sääntely-yhteydessä olisi perusteltua säätää perusteluissa esitetyin tavoin tietoliikennetiedustelun käyttämisestä viimesijaisena tiedustelumenetelmänä.

Puolustusministeriö esittää, että 1 momenttia täydennettäisiin siten, että säännöksestä ilmenisi tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus. Yleisen ja kohdentamattoman tietoliikenteen seurannan kiellosta esitetään säädettäväksi 65 §:ssä. Yleisestä välttämättömyysedellytyksestä muun kuin valtiollisen toimijan osalta säädettäisiin 11 §:ssä.

70 §

Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu

Puolustusvoimien tiedustelulaitos voi Suomen rajan ylittävästä viestintäverkon tietoliikenteestä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla hankkia tietoa tiedustelutehtävän kannalta olennaisen muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteestä, jos **tiedot eivät ole hankittavissa muulla tiedustelumenetelmällä.** Tietojen hankkiminen tietoliikenteestä perustuu hakuehtojen käyttöön.

Hakuehtona ei saa käyttää Suomessa oleskelevan henkilön hallussa olevan tai tämän oletettavasti muuten käyttämän telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöiviä tietoja.

Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteen tiedustelun kohdentaminen ei saa tapahtua viestin sisällön perusteella, jollei kohdentamisessa käytetä haittaohjelman sisältöä kuvaavaa tietoa.

Puolustusvoimien tiedustelulaitos voi käsitellä tietoliikenteestä hankittua tietoa automaattisesti ja manuaalisesti.

35 Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvasta tietoliikennetiedustelusta päättäminen (68 §)

Perustuslakivaliokunnan mukaan 68 §:n 3 momenttiin on perusteltua lisätä yhdeksi kohdaksi vaatimus sellaisten perusteiden esittämisestä, joiden perusteella tiedon hankkiminen hakemuksessa tarkoitetussa yksittäistapauksessa on tehokasta ja välttämätöntä (PeVL 36/2018 vp, s. 24).

Puolustusministeriö esittää, että pykälään lisättäisiin uusi 3 kohta perustuslakivaliokunnan ehdottamalla tavalla.

71 §

Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvasta tiedustelusta päättäminen

Tuomioistuin päättää muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvasta tiedustelusta pääesikunnan tiedustelupäällikön vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, pääesikunnan tiedustelupäällikkö saa päättää muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvasta tiedustelusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Päätös on tehtävä kirjallisesti. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tietoliikennetiedustelun aloittamisesta.

Lupa voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaa tiedustelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

1) tiedustelutehtävä, jota varten tietoliikennettä hankitaan;

2) tiedustelun kohdetta koskevat tosiseikat;

3) **tosiseikat, joihin tietoliikennetiedustelun tehokkuus ja välttämättömyys perustuvat;**

4) tosiseikat, joihin tietoliikennetiedustelun **muut** käytön edellytykset perustuvat;

5) tiedonhankinnassa käytettävät hakuehdot tai hakuehtojen luokat sekä perustelut niille;

6) viestintäverkon osa, johon tiedustelu kohdistetaan sekä perustelut kohdistamiselle;

7) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;

8) viestinnän keräämistä ja tallentamista johtava ja valvova Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen virkamies;

9) mahdolliset tietoliikennetiedustelun rajoitukset ja ehdot.

36 Sotilastiedustelun suojaaminen (72 §)

Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että säännösteksti ja sen perustelut eivät ole sopusoinnussa.

Puolustusministeriö toteaa, että säännöksen teksti on se, jota on tarkoitettu.

Puolustusministeriö esittää, että pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti asetuksenantovaltuudesta perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä suojaamisen käytännön järjestämisestä sotilastiedusteluviranomaisessa.

Suojaamisessa on kyse aina sensitiivisestä toimesta, joten suojaamisesta vastaavalta virkamieheltä edellytettäisiin riittävää kokemusta sekä hyviä tietoja ja taitoja toiminnasta.

Keskeisessä roolissa suojaamisen kannalta ovat eri rekisterinpitäjät. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä, miten yhteistyö rekisterinpitäjien kanssa järjestettäisiin.

75 §

Sotilastiedustelun suojaaminen

Sotilastiedusteluviranomainen saa käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää vääriä asiakirjoja, kun se on välttämätöntä sotilastiedustelun paljastumisen estämiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu rekisterimerkintä on oikaistava sen jälkeen, kun momentissa tarkoitettuja edellytyksiä ei enää ole.

Sotilastiedustelun suojaamisen järjestämisestä, sotilastiedustelun suojaamisesta vastaavasta virkamiehestä sekä yhteistyöstä rekisterinpitäjien kanssa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

37 Tietolähteen turvaaminen (75 §)

Eduskunnan oikeusasiamies katsoo, että tietolähteelle annettavien henkilötietojen käyttö voisi tarkoittaa tosiasiassa peitetoimintaa, minkä vuoksi sitä ei voida käyttää tiedustelutiedon hankkimiseksi vaan ainoastaan tiedonhankinnan jälkeen tietolähteen turvaamiseksi. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan tämän tulisi käydä ilmi pykälätekstistä.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota myös 75 §:n 5 momenttiin. Säännöksen mukaan tietolähteelle voitaisiin antaa käytettäväksi muun muassa vääriä rekisterimerkintöjä ja

asiakirjoja. Keskusrikospoliisi toteaa ymmärtävänsä perusteet, mutta ne eivät keskusrikospoliisin käsityksen mukaan juurikaan eroa poliisin käyttämien tietolähteiden suojaamistarpeesta. Lisäksi keskusrikospoliisi näkee, että väärät rekisterimerkinnät ja asiakirjat voivat johtaa tilanteeseen, jossa tietolähde toteuttaisi peitetoimintaa.

Puolustusministeriö toteaa, että tietolähteen suojaaminen ei ole tiedustelumenetelmä, joista säädettäisiin 4 luvussa. Lakitekninen ratkaisu on tehty nimenomaisesti eron tekemiseksi tiedustelumenetelmien ja suojaamistoimenpiteiden erottamiseksi toisistaan.

Tietolähdetoiminnassa on kyse tilanteesta, jossa tietyllä viranomaisen ulkopuolisella henkilöllä on oman asemansa ja henkilönsä perusteella pääsy tiettyihin tietoihin. Mitä merkittävämpää tieto on, sitä pidempää kokemusta henkilöltä voidaan olettaa edellytettävän, jotta henkilö pääsisi näihin tietoihin esimerkiksi työtehtäviensä vuoksi. Näin ollen puolustusministeriö ei näe tarvetta sille, että tietolähteelle annettaisiin käytettäväksi tietojen hankkimistarkoituksessa käytettäväksi vääriä rekisterimerkintöjä ja asiakirjoja.

Lisäksi puolustusministeriön näkemyksen mukaan tietolähteelle tiedonhankintatarkoituksessa käyttöön annettava väärät rekisterimerkinnät ja asiakirjat olisivat vastoin tietolähdetoimintaa ja peitetoimintaa koskevia toimivaltasäännöksiä.

Koska tietolähteen käyttö tiedustelumenetelmänä ja tietolähteen suojaaminen on erillisiä toimenpiteitä, puolustusministeriö ei näe eduskunnan oikeusasiamiehen esittämää tarvetta sille, että säännökseen kirjattaisiin erikseen se, että tietolähteen suojaaminen voisi tapahtua vasta tiedonhankinnan päätyttyä.

Erotuksena keskusrikospoliisin toteamaan eroon rikostorjunnalliseen tietolähteen suojaamisessa ja sotilastiedustelun tietolähteen suojaamisessa on keskeisesti se, että sotilastiedustelussa keskeiset tietolähteet ovat Suomen rajan ulkopuolella, mistä syystä tietolähteet joutuvat niin asuinmaansa kuin Suomen rajamuodollisuuksien kohteeksi. Voidaan arvioida, että eräissä valtioissa vieraaseen valtioon pääseminen voi edellyttää säännöksessä esitettyjä poikkeuksellisia toimia.

Kuten 75 §:n 5 momentissa esitetään, momentissa mainittu mahdollisuus antaa tietolähteen käytettäväksi esimerkiksi vääriä rekisterimerkintöjä ja asiakirjoja on sidottu siihen, että se on välttämätöntä tietolähteen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Tilanteiden voidaan arvioida olevan harvinaisia.

Lisäksi voidaan arvioida, että tilanteissa, joissa tietolähteen henki ja terveys todella vaarantuisi, tietolähteen toimittamat tiedot olisivat kriittisiä ja niihin sisältyy erittäin korkea vieraan valtion salaamisintressi.

Sen jälkeen, kun säännöksessä tarkoitettu tietolähde olisi saatu esimerkiksi Suomen alueelle, häntä saatettaisiin suojata todistajansuojeluohjelmasta annetun lain mukaisin toimenpitein. Tämä vaatii viranomaisten tiivistä yhteistyötä ja huolellista suunnittelua.

Lakiehdotuksen 75 §:n 5 momentin mukaan pääesikunnan tiedustelupäällikkö vastaa säännöksessä tarkoitetuista suojaamistoimenpiteistä ja toimenpiteet olisi oikaistava sen jälkeen, kun säännöksessä tarkoitettuja edellytyksiä ei enää ole.

Puolustusministeriö vastustaa keskusrikospoliisin esitystä 75 §:n 5 momentin poistamisesta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

38 Rikoksiin liittyvä tieto

38.1 Rangaistusasteikkoon sidottu tiedon luovuttaminen rikoksista, rikostiedon käsittely esitutkinnassa ja ylimääräisen tiedon suhde (76 ja 77 §)

Effi ry toteaa lausunnossaan, että tiedustelumenetelmien käytöllä voitaisiin puuttua verraten vähäisiin rikoksiin. Lausunnoissa todetaan myös, että jos tiedustelutoiminnan tarkoituksena on keskittyä vain kansalliseen turvallisuuteen, tulisi tiedustelutoiminnassa esiin tulleita rikoksia koskevan tiedon luovuttaminen olla mahdollista ainoastaan vakaviin rikoksiin liittyen.

Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, että tiedonluovutus tulisi kiinnittää teon tai tapahtuman vaarapotentiaaliin, ei teon ennakoitavuusluonteeseen rikoksena tai tulevaisuudessa ehkä tapahtuvan rikoksen ennakolta hyvin hankalasti, ellei mahdottomasti arvioitavaan tietyn tunnusmerkistön mukaisuuteen ja siitä johdettavaan rangaistuksen pituuteen.

Professori Sakari Melander katsoo lausunnossaan, että rikosten estämiseksi tiedon luovuttamisen kynnys on asetettu merkittävästi alemmaksi kuin mitä voimassa olevassa pakkokeinolaissa ja poliisilaissa on asetettu. Lakiehdotuksen 77 §:n 2 momentin mukaan edellytyksenä luovuttamiselle olisi se, että estettävissä olevasta rikoksen säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Professori Melander esittää, että tehdystä rikoksesta voitaisiin ilmoittaa keskusrikospoliisille, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Professori Melander on kiinnittänyt huomiota 76 ja 77 §:ssä esitettyjen säännösten nojalla luovutettavan tiedon luonteeseen. Professori Melander vertaa kyseistä tieto poliisilaissa ja pakkokeinolaissa säädettyyn ylimääräiseen tietoon ja toteaa, ettei kyseessä ole täysin sama asia eikä vastaavaa sääntelyä ole löydettävissä muusta lainsäädännöstä.

Professori Melander kiinnittää huomiota lisäksi tiedon luovuttamiseen lainvalvontaviranomaisille ja siitä päättämiseen. Professori Melander vertaa kokonaisuutta poliisilain ja pakkokeinolain ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaan sääntelyyn, joiden sisältämien säännösten mukaan ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä (poliisilain 5 luvun 54 §:n 3 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 3 momentti). Professori Melander toteaa, etteivät ehdotettu poliisilain siviilitiedustelua koskeva sääntely tai ehdotettu sotilastiedustelua koskeva sääntely sisällä vastaavaa säännöstä. Sääntelyä olisi tältä osin professori Melanderin mukaan välttämättä täydennettävä siten, että ehdotettu siviili- ja sotilastiedustelua koskeva sääntely tiedon luovuttamista koskevan sääntelyn osalta sisältää edellä mainittuja poliisilian ja pakkokeinolain säännöksiä vastaavaa sääntelyä.

Professori Melanderin lausunnossaan esittämä toinen kysymys on, tulisiko tuomioistuimille varata toimivalta tiedon luovuttamisesta päättämiseen. Asiaa voitaneen tältä osin arvioida ainakin osin samansuuntaisesti kuin tehtiin ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaa sääntelyä vuonna 2013 uudistettaessa (ks. HE 14/2013 vp). Tuolloin omaksuttiin edellä mainittu sääntelymalli, jonka mukaan tuomioistuin päättää ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä pääasian käsittelyn yhteydessä. Asiaa koskevaa ehdotusta käsiteltäessä lakivaliokunta nimenomaisesti totesi, että ylimääräisen tiedon merkitystä ei lähtökohtaisesti voida arvioida muutoin kuin osana kokonaisnäyttöä ja että erillinen ylimääräisen tiedon hyödyntämistä koskeva prosessi ei ole tarkoituksenmukainen (LaVM

17/2013 vp, s. 8/I). Samansuuntaisesti voidaan Melanderin näkemyksen mukaan arvioida kysymystä, tulisiko tuomioistuimella olla päätäntävalta tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun rikosepäilyn ilmoittamisesta.

Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyssä ja sen perusteluissa jää epäselväksi, miksi sääntelyä ei ole rakennettu pakkokeinolain 10 luvun 55 ja 56 §:n ja poliisilain 5 luvun 53 ja 54 §:n ylimääräistä tietoa koskevan sääntelyn mukaisesti. Poliisilain ja pakkokeinolain ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely rakentuu mallille, jonka mukaan ylimääräistä tietoa saa käyttää rikoksen selvittämisessä, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa olisi saatu käyttää sitä pakkokeinoa, jolla tieto on saatu (poliisilain 5 luvun 54 §:n 1 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 1 momentti). Ylimääräistä tietoa saa kuitenkin käyttää myös, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta tai kyse on jostakin säännöksissä nimenomaisesti mainitusta rikoksesta (poliisilain 5 luvun 54 §:n 2 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 2 momentti). Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, esitutkintaviranomaisen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä (poliisilain 5 luvun 54 §:n 4 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 4 momentti) (PeVL 36/2018 vp, s. 25).

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 ja 77 §:n sääntelyä voidaan tässä suhteessa pitää ongelmallisena, koska siitä ei selkeästi käy ilmi, miten ehdotettu sääntely suhtautuu ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaan sääntelyyn, minkä lisäksi ehdotettu sääntely on varsin vaikeasti hahmotettavaa.

Sääntelyä arvioitaessa on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kiinnitettävä kuitenkin huomiota ensinnäkin siihen, että tiedustelutoiminnassa kysymys on luonteeltaan erilaisesta toiminnasta kuin poliisilain mukaisessa salaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttämisessä. Tämä tarkoittaa, että kysymys käyttötarkoitussidonnaisuudesta korostuu, kun arvioidaan mahdollista ylimääräistä tietoa tai sitä muistuttavaa tietoa koskevaa sääntelyä.

Tiedustelutoiminnan rikostorjunnasta ja rikostutkinnasta eroava luonne huomioon ottaen perustuslakivaliokunnan mielestä tulee erityisesti varmistua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen.

Puolustusministeriö kiinnittää huomioita siihen, että rikostiedon luovuttamisessa sotilastiedustelusta rikostorjunta- ja esitutkintaviranomaisille ei ole kyse ylimääräisen tiedon luovuttamisesta siten kuin se ymmärretään voimassa olevassa poliisilaissa ja pakkokeinolaissa.

Esityksen 85 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi sotilastiedustelussa tulevasta tiedustelutehtävään liittymättömän tiedon käyttämisestä. Säännöksen mukaan tiedustelumenetelmällä saatua tietoa saadaan käyttää toisessa tiedustelutehtävässä ainoastaan, jos siinäkin olisi saanut käyttää vastaavaa tiedustelumenetelmää vastaavin edellytyksin. Jos tiedustelumenetelmän käytön edellytyksenä on tuomioistuimen lupa, olisi ylimääräisen tiedon käytölle toisessa tiedustelutehtävässä hankittava vastaavasti tuomioistuimen lupa.

Kuten perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että tiedustelutoiminnassa on kysymys luonteeltaan erilaisesta toiminnasta kuin poliisilain mukaisessa salaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttämisessä.

Sotilastiedusteluviranomainen ei käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate huomioon ottaen voi edes säilyttää tiedustelumenetelmällä hankittua tietoa, joka ei liity tiedustelutehtävään. Lisäksi lakiehdotuksen 81 § velvoittaa sotilastiedusteluviranomaista hävittämään tiedot viipymättä, kun on käynyt ilmi, että tietoa ei tarvita tai tietoa ei saa käyttää sotilastiedustelutehtävien hoitamiseksi tai maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate rinnastuu tässä esityksessä tarkoitettuun tarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen. Toisaalta tilannetta, jossa suomalaisen viranomaisen ei tarvitsisi missään tapauksessa ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle 76 ja 77 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, voidaan pitää oikeusjärjestyksen kannalta kestämättömänä. Tämä vuoksi esityksen 81 §:n 4 mom. oikeuttaa poikkeuksellisesti säilyttämään ja tallettaman tiedustelumenetelmällä saadun, mutta varsinaisesti siihen tehtävään liittymättömän tiedon.

Näissä tapauksissa kyse ei ole siis ylimääräisen tiedon luovuttamisesta. Säännöksissä tarkoitettu tieto tulee tiedusteluviranomaisen tietoon sattumalta ja liittyy sotilastiedustelutehtävään; rikosten estäminen tai selvittäminen ei ole sotilastiedusteluviranomaisen tehtävänä eikä puolustusministeriön näkemyksen mukaan tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaista.

Rikostorjuntaan liittyvästä tiedosta ehdotetaan säädettäväksi 76 ja 77 §:ssä. Sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 §:n perustelutekstissä todetaan, että sotilastiedusteluviranomaisen tulisi luovuttaa rikosta koskevat tarpeelliset tiedot. Luovutettavien tietojen tarpeellisuus voitaisiin arvioida ensinnäkin siltä kannalta, mitä esitutkinnan käynnistäminen välttämättä edellyttää. Tällaisten tietojen, kuten tapahtumaa ja asianosaisia koskevien tietojen tai muiden esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen luovuttaminen tulisi luonnollisesti kyseeseen vain siinä laajuudessa kuin sotilastiedusteluviranomaisella on sellaista tietoa tiedustelumenetelmän käytöllä ylipäätään saanut.

Todettakoon myös, etteivät nykyinen ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely ja ehdotettu palomuurisääntely ole keskenään suoraan vertailukelpoisia. Ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä sovelletaan PolL 5 luvun 53–54 §:n mukaan ainoastaan telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla [tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu] avulla hankittuun tietoon, kun taas palomuurisääntelyä sovellettaisiin millä hyvänsä tiedustelumenetelmällä (yhteensä 21 menetelmää) hankittuun tietoon. Poliisi- ja pakkokeinolaeissa ei edellytetä, että tuomioistuin päättäisi esimerkiksi suunnitelmallisella tarkkailulla hankitun tiedon näyttökäytöstä, eivätkä niissä muutenkaan aseteta rajoituksia sanotun laisen tiedon käytölle, koska kyse ei määritelmällisesti ole ylimääräisestä tiedosta.

Lakiehdotuksen 76 §:n 2 momentin mukaan sotilastiedusteluviranomainen saa ilmoittaa epäillystä tapahtuneesta rikoksesta keskusrikospoliisille, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta. Kynnys ilmoittaa on näin ollen erilainen kuin poliisilain 5 luvun 54 §:n 2 momentissa säädetty.

Vaikka tiedustelumenetelmät ovat keinoina saman tyyppisiä kuin mitä poliisilain 5 luvussa säädetyt salaiset tiedonhankintakeinot, käytetään niitä kuitenkin täysin eri tarkoituksessa. Edellä sanotun lisäksi esityksessä ehdotetaan myös muita menetelmiä, merkittävimpänä tietoliikennetiedustelu.

Tiedon luovuttamisen osalta on erikseen vielä huomioitava henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa (HE 13/2018 vp) asetetut vaatimukset henkilötietojen luovuttamiselle.

Jotta sotilastiedustelulakiehdotuksen sääntely vastaisi perustuslakivaliokunnan aikanaan tekemiä linjauksia, puolustusministeriö esittää, että tiedon luovuttamisen edellytyksistä rikosten selvittämiseksi säädettäisiin poliisilain 5 luvun 54 §:n 2 momenttia vastaavasti ”tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle”. Tämä olisi omiaan korottamaan myös sääntelyn sovittamiskynnystä.

Lisäysehdotus "ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle" ei edellyttäisi sotilastiedusteluviranomaiselta merkittävää selonottovelvollisuutta tiedon (erittäin tärkeästä) merkityksestä rikoksen selvittämiselle, koska sotilastiedusteluviranomainen ei ole esitutkintaviranomainen. Toisaalta ilmoitusta ei olisi tarpeen tehdä vielä sillä perusteella, että ilmoituksen tekeminen keskusrikospoliisille helpottaisi asian selvittämistä, eikä myöskään silloin, jos näyttö voitaisiin hankkia muilla keskusrikospoliisin käytössä olevilla keinoilla ja tieto rikoksesta olisi keskusrikospoliisilla. Ilmoitus voitaisiin tehdä, jos näytön hankkiminen aiheuttaisi keskusrikospoliisille kohtuuttomia kustannuksia tai muuten olisi hyvin työlästä. Tiedon luonteesta johtuen tulisi arvioida aiheutuuko tutkinnan pitkittymisestä rikoksen selvittämiselle erityistä vaaraa. Myös rikoksen vakavuus ja ilmoituksen kohteena oleva tiedon luonne olisivat kokonaisharkintaa tehtäessä merkityksellisessä asemassa. Jos keskusrikospoliisi ilmoittaisi, että esitutkintaviranomaisen esitutkinnassa jo on kertynyt niin paljon näyttöä, että se riittää syytteen nostamiseen, ilmoitusta ei tarvitsisi tehdä eikä tarpeellisia tietoja luovuttaa. Viime kädessä ilmoituksen tekeminen riippuu kokonaisharkinnasta, jossa tulee huomioida ehdotettujen 76 ja 77 §:n punnintaelementit.

Ehdotetut rangaistavuuden rajat vastaavat sitä, mitä poliisilaissa ja pakkokeinolaissa on säädetty ylimääräisen tiedon käyttämisestä. Näissä tilanteissa, joissa poliisilain 5 luvussa tai pakkokeinolain 10 luvussa tarkoitetun salaisella tiedonhankinnan tai salaisen pakkokeinon käytön yhteydessä saadaan tietoa muusta rikoksesta kuin alun perin on ollut tarkoitus, tiedon käyttäminen on sidottu rikoksista annettavaan rangaistukseen. Voimassa olevasta lainsäädännöstä ei ole johdettavissa vaarapotentiaaliin liittyvää arviointikriteeristöä, johon tiedustelussa saadun tiedon luovuttaminen voitaisiin sitoa.

Puolustusministeriö ja sisäministeriö ovat konsultoineet oikeusministeriötä. Oikeusministeriö toteaa, että palomuurisääntelyyn on vaikea ehdottaa lisätäydennystä. Kyse on kokonaisarvioinnista.

Sotilastiedustelussa kysymys on erilaisista lähtökohdista ja erilaisesta tietojen käyttötilanteesta kuin ylimääräisen tiedon kohdalla. Sotilastiedustelulla saatu sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 ja 77 §:ssä tarkoitettu tieto ei olisi ylimääräistä tietoa eikä siihen rinnastettavaa tietoa sellaisena kuin ylimääräinen tieto on määritelty pakkokeinolain (5 luvun 55 §) ja poliisilain (5 luvun 53 §) ylimääräistä tietoa koskevissa säännöksissä.

Niiden mukaan ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan tietyillä salaisilla pakkokeinoilla tai salaisilla tiedonhankintakeinoilla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai tietyn poliisilain mukaisen vaaran torjumiseen taikka joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka selvittämistä, estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu. Kysymyksessä oleva tieto liittyisi aina rikokseen. Sotilastiedustelussa ei ole jonkin rikoksen selvittämistä, estämistä tai paljastamista varten annettua aikaisempaa lupaa tai päätöstä.

Ylimääräisen tiedon käsitteestä näyttää myös seuraavan, että ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevat säännökset eivät voi tulla sovellettaviksi tapauksissa, joissa tietoa on luovutettu sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 ja 77 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Säätelyn lähtökohtaisiin eroihin liittyy myös se, että pakkokeinolain 5 luvun 56 §:n 1 momentissa ja poliisilain 5 luvun 54 §:n 1 momentissa ylimääräisen tiedon käyttö on sidottu sellaisen rikoksen selvittämiseen, joka on sen salaisen pakkokeinon tai salaisen tiedonhankintakeinon perusterikos, jolla ylimääräinen tieto on saatu. Perusterikosajattelu ei toimi tiedustelukontekstissa, koska päätös tiedustelumenetelmän käytöstä ei perustu rikokseen. Tiedustelutoiminnassa ei ole kysymys rikoksen tutkimisesta, estämisestä tai paljastamisesta. Tämä lähtökohtien eroavaisuus ei koske pelkästään perustuslakivaliokunnan tätä asiaa koskevan lausunnon osan loppupuolella viitattuja telepakkokeinoja, vaan muitakin salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja.

Kolmas lähtökohtainen ero liittyy siihen, että kun harkitaan tiedon luovuttamista, huomioon olisi otettava esimerkiksi rikoksen yleisen selvittämisintressin ja asianomistajan etujen turvaamisen lisäksi luovuttamisen mahdollinen merkitys maanpuolustuksen kanalta ja tiedustelun käyttämisen kautta tapahtuvan kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta. Tämä näkökohta on omiaan johtamaan varovaisuuteen tietoluovutuksissa ja luovuttamista rajoittavaan suuntaan.

Neljäs ero suhteessa ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaan sääntelyyn on se, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 ja 77 §:ään ehdotettu sääntely ei koske rikostiedon käyttämistä vaan ainoastaan sen luovuttamista. Tiedon käyttäminen on asia erikseen. Ehdotetussa 78 §:ssä välillisesti ilmenee, että tiedon tuleminen esitutkintaviranomaisen tietoon voi johtaa esitutkinnan aloittamiseen tai esitutkintatoimenpiteen suorittamiseen taikka rikoksen rikosten estämiseen tähtäävään toimenpiteeseen.

Yhteenvetona yleisistä lähtökohdista voi todeta, että kysymys on pitkälti toisenlaisesta sääntelytilanteesta kuin ylimääräisen tiedon käytön kohdalla on. Sääntelyn tarve ja sisältö on sen vuoksi arvioitava itsenäisesti. Ehdotetuille lainsäädäntöratkaisuille on oltava kuitenkin hyvät perusteet, jotka ovat myös linjassa ehdotettujen säännösten sanamuodon kanssa. Siltä osin kuin kaavaillut lainsäädäntöratkaisut muistuttavat ylimääräisen tiedon käytön sääntelyä, on otettava vakavasti huomioon siihen liittyvät perustuslakivaliokunnan kannanotot. Edellä todetuista seikoista johtuen on kuitenkin niin, että perustuslakivaliokunnan pakkokeinolain ja poliisilain säätämisen yhteydessä esittämillä näkökohdilla on asian erilaisuuden vuoksi rajallinen merkitys

Perustuslakivaliokunnan mukaan sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 ja 77 §:n sääntelyä voidaan pitää ongelmallisena, koska siitä ei käy ilmi, miten ehdotettu sääntely suhtautuu ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyyn.

Edellä todetun mukaisesti on varsin selvää, että kysymyksessä oleva tieto ei ole ylimääräistä tietoa eikä näissä tiedon luovuttamistapauksissa tule sovellettaviksi ylimääräisen tiedon käyttöä koskevat säännökset. Tämä johtuu ylimääräisen tiedon määritelmästä, joka ei taivu tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenevään tietoon.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tiedustelutoiminnassa on kysymys erilaisesta toiminnasta kuin poliisilain mukaisessa salaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttämisessä. Tämä tarkoittaa sitä, että kysymys käyttötarkoitussidonnaisuudesta korostuu.

Käyttötarkoitussidonnaisuus tarkoittanee sitomista tiedustelumenetelmien käytön tarkoitukseen eli kansallisen turvallisuuden suojaamiseen. On kuitenkin huomattava, että on muitakin painavia yhteiskunnallisia tai yksilön etuun liittyviä intressejä, kun arvioidaan

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

sitä, minkälaisissa tilanteissa tiedon luovuttamista ja siitä mahdollisesti seuraavaa esitutkintaa ja rikosprosessia voidaan pitää perusteltuina. Vakavien rikosten estämisen (hankkeilla oleva rikos) ja selvittämisen yhteiskunnallinen intressi on vahva, yksilön näkökulmasta tärkeä on rikoksesta tietämättömän ja sen vuoksi oma-aloitteisesti toimimaan kykenemättömän asianomistajan etujen turvaaminen.

Rikosten vakavuutta painottaa ehdotetuissa pykälissä kahtiajako, jossa kuuden, kolmen ja kahden vuoden enimmäisvankeusrangaistuksen omaavat rikokset on erotettu toisistaan. Kynnys olisi korkeammalla estämisen osalta kuin on pakkokeinolain ja poliisilain sääntelyssä, kun viimeksi mainitut eivät edellytä estettävältä rikokselta mitään enimmäisrangaistukseen sidottua vakavuustasoa.

Puolustusministeriö ehdottaa, sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 §:n 2 momenttia täydennettäisiin kolmen vuoden enimmäisvankeusrangaistuksen omaavien rikosten osalta niin, että edellytettäisiin ilmoituksella voivan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle. Tämä lähentäisi sääntelyä pakkokeinolaissa ja poliisilaissa olevaan ylimääräisen tiedon sääntelyyn. Vaikka sääntelytilanteet ovat erilaiset, yhdenmukaistamista voidaan pitää perusteltuna, kun molempien sääntelyiden lopputuloksena voi olla tietyn vakavuustason rikoksen selvittäminen rikosprosessissa ja kun perustuslakivaliokuntakin painottaa rinnastuksia ylimääräisen tiedon käyttöä koskeviin säännöksiin.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tulee erityisesti varmistautua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen. Samansuuntainen lausuma on hieman myöhemmin uudelleen valiokunnan lausunnossa liittyen salaisille pakkokeinoille ja salaisille tiedonhankintakeinoille asetettuihin edellytyksiin.

Kysymys ei ole siitä, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 ja 77 § mahdollistaisivat pakkokeinolain salaisten pakkokeinojen tai poliisilain salaisten tiedonhankintakeinojen käytön. Rikostorjuntaan luovutettu tieto on saatu tiedustelumenetelmällä, jonka käytön edellytykset on ennen menetelmän käyttöön ottamista päätöksentekomenettelyssä arvioitu. Pykälien tarkoitus on se, että tietoluovutuksen kautta on mahdollista saada tietyt vakavat rikokset selvitetyiksi tai hankkeilla ollessa vielä estetyiksi. Kysymys ei ole vähäisistä rikoksista, joihin perustuslakivaliokunta tässä yhteydessä viittaa.

Ehdotettujen pykälien sanamuodon piiriin ei kuitenkaan mene poliisilain 5 luvun 3 §:n mukainen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen rikoksen paljastamiseen, mikä kaiken lisäksi tulee kysymykseen vain tiettyjen rikosten kohdalla. Kun tieto epäillystä rikoksesta tulee esitutkintaviranomaiselle, sen on esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaisesti toimitettava esitutkinta, jos sen lain säännökset toimenpiteistä luopumisen edellytyksistä eivät sovellu. Kysymyksessä ovat siinä määrin vakavat rikokset, että luopuminen ei tule kysymykseen. Jos rikoksen selvittämisessä tarvitaan salaisia pakkokeinoja, niiden käyttöön on erikseen haettava tuomioistuimen lupa tai päätös asianomaiselta poliisiviranomaiselta.

Puolustusministeriö toteaa lisäksi, että 77 §:n 3 momentissa pitäisi olla sanan *selvittämisen* tilalla sana *estämisen*.

38.2 Rikokseen liittyvän tiedon ilmoittamisen lykkääminen

Poliisihallitus viittaa lausunnossaan hallituksen esitykseen siviilitiedustelulainsäädännöksi lausunnossaan kohdassa 5.2 esittämään. Siinä Poliisihallitus toteaa, että nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä esitettyjen säännösten mukaan lykkäyspäätöksen tekisi pääesikunnan tiedustelupäällikkö yksin ilman kolmansien etukäteiskontrollia tai keskustelua. Poliisihallitus katsoo, että käyttöperusteen olisi syytä olla tarkoituksenmukaisesti kapea ja tarkkarajainen. Nyt säännöksissä käytetty käsite ”kansallinen turvallisuus” ei liene ympäripyöreänä riittävän tarkkarajainen siirtämisen peruste. Kansallinen turvallisuus tulisikin poistaa ja muuttaa säännöstä siten, että siirtäminen olisi mahdollista vain, jos ilmoittamisesta aiheutuisi ”vakavaa vahinkoa Suomen diplomaattisille suhteille tai muille elintärkeille eduille”.

Keskusrikospoliisi toteaa lausunnossaan, että mikäli rikoksiin liittyvän tiedon luovuttamisen lykkäämisessä päädytään rakenteeseen, jossa päätöksen tekee pääesikunnan tiedustelupäällikkö itsenäisesti, tulee käytännössä esimerkiksi yhteistyövelvoitteen kautta varmistaa, että hänellä on riittävät tiedot intressipunninnan suorittamiseksi.

Keskusrikospoliisi korostaa lausunnossaan, että säännösten on varmistettava tehokas tiedonvaihto. Keskusrikospoliisi esittää, että intressipunninta olisi toteutettavissa parhaiten säätämällä poliisilain 5 luvun 58 §:n 2 momentin tai pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 3 momentin mukainen säännös.

Puolustusministeriö toteaa, että pääesikunnan tiedustelupäälliköllä olisi oltava riittävät tiedot intressipunninnan suorittamiseksi. Tämä on ainut tapa varmistua siitä, että rikostiedon luovuttamisen lykkäämistä koskeva päätös on mahdollista tehdä kestävällä tavalla.

Lainsäädäntöteknisesti vastaavantyyppiseksi rakenteeksi voidaan katsoa keskusrikospoliisin lausunnossaan esittämät säännökset, poliisilain 5 luvun 58 §:n 2 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 3 momentti, tosin sillä erotuksella, ettei 76 ja 77 §:ssä ole kyse tiedustelumenetelmän käytön kohteena olevalle henkilölle ilmoittamisesta. Niin sanotussa palomuurisääntelyssä on kyse poikkeuksen tekemisestä tarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen.

Keskusrikospoliisille tehtävää ilmoitusta niin sanotuista ylitörkeistä rikoksista voitaisiin siirtää pääesikunnan tiedustelupäällikön päätöksellä enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoituksen siirtämiselle olisi säännöksen mukaan asetettu korkea kynnys, välttämättömyys.

Välttämätöntä maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden varmistaminen ovat merkityssisällöltään laajempia kuin Poliisihallituksen ehdottama Suomen diplomaattiset suhteet ja muut elintärkeät edut. Kyseessä on valtion ja valtiokollektiivin turvallisuuden suojaaminen, josta viime kädessä ulkoisen uhkan tilanteissa on vastuussa Puolustusvoimat.

Lakiehdotuksen 76 §:n 3 momentissa ilmoituksen siirtäminen tietyissä tapauksissa ja tekeminen tietyissä tapauksissa on kytketty rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitykseen yleisen ja yksityisen edun kannalta.

Eräiden lausunnonantajien keskuskuudessa on ilmennyt epäselvyyttä, mihin yksityinen ja yleinen etu viittaavat. Tästä johtuen puolustusministeriö esittää, että 76 §:n 3 momenttiin ja 77 §:n 3 momenttiin lisättäisiin selvennyksenä ”sen merkitys maanpuolustuksen kannalta ja kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi”. Sotilastiedustelulainsäädännön tarkoituksena on Suomen sotilaallisen puolustamisen ja kansallisen turvallisuuden parantaminen. Näin ollen kaikki sotilastiedusteluviranomaisen sotilastiedustelutoiminta tulisi arvioida edellä tarkoitetuista lähtökohdista, ellei siitä poikkeamiseen olisi painavia syitä. Pykälien 3 momentista voi kuitenkin saada sellaisen vaikutelman, että yleistä ja yksityistä etua arvioitaisiin ainoastaan rikoksen selvittämisen kannalta. Näin ollen momenttiin olisi syytä tehdä selventävä lisäys, jonka mukaan "arvioinnissa on otettava huomioon ***sen merkitys maanpuolustuksen kannalta ja kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi*** rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta."

Tiedon eteenpäin luovuttaminen ja varsinkin luovutuksen johtaminen esitutkintaan voivat joissakin tapauksissa olennaisesti haitata tiedustelutoiminnan tavoitteiden saavuttamista ja kansallisuuden turvallisuuden suojaamista.

Lakiehdotuksen 76 §:n perusteluissa (HE 203/2017 vp, s.306) selostetaan sitä, mitä ”yleinen ja yksityinen etu” tarkoittavat. Perusteluista ilmenee, että kysymys on asiaan vaikuttavien seikkojen kokonaisarvioinnista. Mikään perusteluissa mainittu taikka muukaan yleiseen tai yksityiseen etuun liittyvä seikka ei voi yksinään ratkaista luovuttamisen siirtämistä tai ylipäänsä luovuttamista, vaan kyse on asiaan vaikuttavien seikkojen kokonaisarvioinnista.
Edellä sanotun lisäksi on huomattava, että 76 §:n 1 momentin säännös asettaisi myös toisen vaihtoehtoisen kynnyksen, hengen tai terveyden suojaamisen.

Pääesikunnan tiedustelupäällikön harkintaa ohjaa 76 §:n 3 momentti, jonka mukaan harkinnassa on otettava huomioon rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan, jotta pääesikunnan tiedustelupäällikkö pystyisi tosiasiallisesti arvioimaan rikoksen selvittämisen tai rikoksen estämisen merkitystä yleisen ja yksityisen edun kannalta, niin tämä saattaisi yksittäistapauksellisesti edellyttää ennen päätöksen tekemistä keskusrikospoliisille tai paikallispoliisille suoritettavaa kyselyä. Lisäksi olisi selvää, että ilmoituksen lykkäämistä koskevassa harkinnassa olisi otettava huomioon myös sen todennäköisyys, jäisikö rikos selvittämättä, jollei ilmoitusta tehtäisi.

Sotilastiedustelunviranomaisen on 105 §:n mukaan ilmoitettava 76 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämisestä tiedusteluvaltuutetulle mahdollisimman pian. Ilmoituksen perusteella ulkopuolinen laillisuusvalvoja, tiedusteluvaltuutettu, voisi ryhtyä tarvittaviin toimiin sen varmistamiseksi, että ilmoituksen siirtäminen on tehty lainmukaisesti.

Puolustusministeriö katsoo, että esimerkiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimista annetun lain mukainen yhteistyö ja muun lainsäädännön nojalla suoritettava yhteistyö poliisin kanssa on toiminut hyvin. Puolustusministeriö pyrkii siihen, että yhteistyö poliisin kanssa olisi myös sotilastiedusteluun liittyvien asioiden osalta mahdollisimman jouhevaa.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

38.3 Tiedon luovuttaminen syyttömyyttä tukevana selvityksenä

Eduskunnan oikeusasiamies pitää perusteltuna, että syyttömyyttä tukevan tiedon luovutuksen harkinnan perusteista säädettäisiin laissa. Lisäksi eduskunnan oikeusasiamies pitää tärkeänä, että ratkaisujen perusteet ja päätösmenettely sotilastiedustelunlain 76 ja 77 §:ssä ja siviilitiedustelulain 44 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa dokumentoitaisiin jälkikäteiskontrollin mahdollistamiseksi.

Suomen asianajajaliitto toteaa lausunnossaan, että nyt esitetty sääntely, jossa sotilastiedusteluviranomainen saisi harkintansa mukaan luovuttaa tai olla luovuttamatta sillä olevaa tietoa, jonka se itsekin ehkä tietää olevan syyttömyyttä tukevaa, ei kestä niitä kriteerejä, jotka ilmenevät korkeimman oikeuden ratkaisuista. Viranomaisella tulee olla velvollisuus luovuttaa syyttömyyttä tukeva tieto, ja jos taas syntyy eriäviä käsityksiä siitä, onko aineisto syyttömyyttä tukevaa, on syytteessä olevalla tietoa pyytäneellä oltava oikeus osallistua päätöksentekoon, jossa ratkaistaan kysymys tiedonsaantioikeudesta.

Suomen asianajajaliiton lausunnossa todetaan, että on myös huomattava, että kuten korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2011:27 linjannut, tuomioistuin voi editiota koskevien säännösten nojalla velvoittaa viranomaisen antamaan sellaista tietoa, johon asianosaisella ei julkisuuslain nojalla ole oikeutta.

Professori Sakari Melander toteaa lausunnossaan, että olisi vahvoja perusteita muuttaa sääntelyä siten, että viranomaisilla olisi aina velvollisuus luovuttaa tietoa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Melander jatkaa edelleen, että on melko erikoista, jos viranomaisella ei olisi velvollisuutta luovuttaa sen hallussa olevaa tietoa, joka osoittaa esimerkiksi rikoksesta epäillyn syyttömyyttä tiettyyn tekoon. Käytännössä viranomainen toki tällaisen tiedon luovuttaisi ja tietoa käytettäisiin syyttömyyttä tukevana, mutta myös lainsäädäntö olisi tältä osin syytä muotoilla velvollisuuden asettavaksi.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 77 §:n 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saisi aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Ehdotetun säännöksen mukaan tiedusteluviranomaisella ei siis olisi velvollisuutta luovuttaa tietoa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotus ei ole aivan asianmukainen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perustuslain 21 §:n kannalta. Viranomaisella tulisi lähtökohtaisesti olla velvollisuus luovuttaa syyttömyyttä tukeva tieto. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tällainen velvollisuus aiheuttaa kuitenkin tarpeen tarkastella laajemminkin asiaan liittyvää sääntelyä.

Puolustusministeriö toteaa, että 76 ja 77 §:ssä säädettäisiin niin sanotusta palomuurista. Tiedustelutoimivaltuuksilla saatuja tietoja ei lähtökohtaisesti saisi käyttää muuhun kuin mainituissa pykälissä säädettyyn tarkoitukseen. Laissa säädettäisiin siis eräistä poikkeuksista käyttötarkoitussidonnaisuuteen ja tiedon hävittämiseen.

Tiedustelumenetelmien käyttötarkoituksesta johtuen on selvää, että harkinnanvaraisissa rikostiedon luovuttamistapauksissa keskeinen arviointikriteeri on luovuttamisen vaikutus maanpuolustukseen ja kansalliseen turvallisuuteen. Ilmoituksen lykkäämistilanteissa sotilastiedusteluviranomaisen olisi kuitenkin suhteutettava toisiinsa yhtäältä maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden taikka hengen tai terveyden suojaamisintressi ja toisaalta rikoksen selvittämisintressi.

Lakiehdotuksen 77 §:n 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa aina ilmaista syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus-tai varallisuusvahingon estämiseksi. Vastaava säännös ehdotetaan lisättäväksi myös 76 §:n 4 momenttiin, koska tieto voi tulla esille missä prosessin vaiheessa tahansa.

Kyseisten lainkohtien tulkintaa tulisivat ohjaamaan sen perustelut, voimassa oleva käytäntö sekä yleiset periaatteet. Esimerkiksi jokaiselle kuuluvan oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja henkilökohtaiseen vapauteen kannalta on selvää, että mitä suurempi vaara henkilölle on joutua pidätetyksi, vangituksi tai muun rikosoikeudellisen seuraamuksen kohteeksi virheellisin perustein, sitä vakavammin pyyntöön saada syyttömyyttä tukevaa selvitystä on suhtauduttava. Samoihin seikkoihin olisi viran puolesta kiinnitettävä huomiota myös silloin, kun sotilastiedusteluviranomainen harkitsee oma-aloitteista tiedon ilmoittamista syyttömän tueksi. Sotilastiedusteluviranomaisen oma-aloitteinen tiedonluovutus syyttömän tueksi voisi tulla kyseeseen lähinnä 78 §:n mukaisissa tilanteissa eli silloin, kun esitutkintaviranomainen on ilmoittanut sotilastiedusteluviranomaiselle sen tiedonhankinnan kohteena ollutta tai edelleen olevaan henkilöä koskevan esitutkinnan käynnistämisestä, esitutkintatoimenpiteen käyttämisestä taikka rikoksen estämiseen tähtäävän toimenpiteen käynnistämistä. Epäillyn pyyntö syyttömyyttä tukevan selvityksen saamiseksi tulisi käytännössä kyseeseen vain silloin, kun hän on saanut ilmoituksen tiedustelumenetelmä käytöstä.

Syyttömyyttä tukevaa selvitystä koskevat säännösehdotukset perustuvat hyvin pitkälle voimassa olevaan poliisilain 5 luvun 54 §:n 4 ja 5 momenttiin. Näistä ensimmäisen lainkohdan mukaan ylimääräistä tietoa saa käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

Poliisilain 5 luvun 54 §:n 5 momentin mukaan ylimääräistä tietoa saa käyttää myös hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Kyse olisi vastaavantyyppisestä tiedon luovuttamisesta siltä osin kuin kyse on tiedon luovuttamisesta syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä hengelle, terveudelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi, mitä nykyisin poliisilain 5 luvun 54 §:n 4 ja 5 momentin ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään.

Puolustusministeriön käsityksen mukaan puolustusasianajajat tekevät jo nykyisin suojelupoliisille tietopyyntöjä, jotka koskevat sellaisia poliisin 5 luvun nojalla käytettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja, joiden käyttäminen on johtanut esitutkinnan käynnistämiseen. Asianosaisella on esitutkinnan aloittamisen jälkeen oikeus saada tieto esitutkintaan johtaneista ja esitutkinnassa ilmi tulleista seikoista sekä esitutkinta-aineistosta, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn (esitutkintalain 4 luvun 15 §:n 1 momentti). Korkeimman oikeuden ratkaisussaan KKO 2011:27 määrittelemiä linjauksia ei ole tämän lainsäädännön yhteydessä tarkoitus muuttaa. Toisaalta voidaan huomata, että kyse ei ole rikostorjunnasta, joten suoraa tulkintalinjaa edellä sanotusta ei voida tehdä.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota 77 §:n 4 momenttiin jonka mukaan tiedustelutietoa saisi aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi näytöksi eikä pitänyt sitä aivan asianmukaisena oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perustuslain 21 §:n kannalta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Ylimääräistä tietoa koskevat pakkokeinolain ja poliisilain säännökset lähtevät siitä, että ylimääräistä tietoa saa käyttää syyttömyyttä tukevana selvityksenä. Lähestymiskulma on siis sama kuin nyt lakiehdotuksen 77 §:ssä, jonka mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella on aikanaan omaksuttu sääntely, jossa jo käynnissä olevassa rikosprosessissakaan ei ole velvollisuutta käyttää ylimääräistä tietoa syyttömyyttä tukevana selvityksenä. Nyt kysymyksessä olevien pykälien perusteluissa kiinnitetään huomiota niihin tapauksiin, joissa tietoluovutukseen tässä tarkoituksessa on erityistä aihetta.

Puolustusministeriö ei ehdota siltä osin muutoksia sotilastiedustelulakiehdotukseen, koska perustuslakivaliokunta totesi sen edellyttävän laajempaa tarkastelua.

Puolustusministeriö esittää säädettäväksi 76 §:n 5 momentissa ja 77 §:n 5 momentissa rikostorjuntaan luovutettuihin tietoihin liittyen pakkokeinolain ja poliisilain ylimääräistä tietoa vastaavasti siitä, että tiedustelutiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääkäsittelyn yhteydessä. Lisäksi pakkokeinolain ja poliisilain ylimääräistä tietoa koskevissa säännöksissä viittauksenomaisesti todetaan, että ylimääräisen tiedon kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan säädetään esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentissa ja ilmoittamisesta haastehakemuksessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa. Johdonmukaisuussyistä ja tilanteen ollessa pitkälti vastaava esitetään säädettäväksi myös näistä asioista.

38.4 Asetuksenantovaltuus ja tekninen käyttöyhteys

Perustuslakivaliokunnan mielestä ei ole lainkaan selvää (PeVL 36/2018 vp, s. 39), että esimerkiksi 115 §:n 1 momentin 4 kohdan valtuus säätää asetuksella rikostorjuntaan luovutettavan tiedon siirtämistä koskevasta menettelystä on perustuslain 80 §:n näkökulmasta asianmukainen, sillä valiokunta on vakiintuneessa henkilötietojen suojaa koskevassa käytännössään katsonut, että perustuslain 10 §:n 1 momentissa edellytetty lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (ks. esim. PeVL 12/2002 vp, s. 5).

Puolustusministeriö esittää, 76 ja 77 §:ään lisättäisiin säännösehdotukset ilmoitusmenettelyä koskeviksi asetuksenantovaltuuksiksi.

Puolustusministeriö ei näe tarpeelliseksi teknistä käyttöyhteyttä koskevan säännösehdotuksen lisäämistä 76 tai 77 §:ään.

38.5 Esitutkintalaki ja laki oikeudenkäynnistä rikosasiassa

Jos sotilastiedustelusta annetun lain 76 tai 77 §:n perusteella rikosta koskevaa tietoa luovutettaisiin keskusrikospoliisille tai muulle esitutkintaviranomaiselle ja käytettäisiin näyttönä, niin tiedon käyttämisestä näyttönä tulisi myös erikseen säätää asianomaisissa pykälissä. Vastaavanlaiset muutokset esitetään tehtäväksi esitutkintalain (805/2011) 9 luvun 6 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään tiedon käyttämisen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan, sekä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 luvun 3 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään haastehakemuksen sisällöstä.

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 ja 77 §:n nojalla luovutettavan tiedon käyttämisestä näyttönä päättäisi tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä.

Kysymys on epäillyn kannalta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisesta ja syyttäjän kannalta syyteharkinnan osalta merkityksellisten tietojen saattamisesta hänen tietoonsa. Syyttäjällä on myös velvollisuus seurata sitä, että oikeudenmukaisuus toteutuu rikosprosessissa. Myös tuomioistuinkäsittelyn kannalta tapauksesta riippuen oleellinen merkitys voi olla sillä, että tuomioistuimen tietoon tulee tällaisen tiedustelutiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä.

38.6 Yhteenveto

Edellä tässä jaksossa mainituin perustein puolustusministeriön esittää harkittavaksi, että 76 ja 77 § muutettaisiin seuraavasti.

79 §

Rikosepäilystä ilmoittaminen

Sotilastiedusteluviranomaisen on ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava keskusrikospoliisille, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa tehdyksi sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Ilmoitusta saadaan pääesikunnan tiedustelupäällikön päätöksellä siirtää enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Sotilastiedusteluviranomainen saa ilmoittaa tehdystä rikoksesta keskusrikospoliisille, jos **ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys sellaisen rikoksen selvittämiselle, josta** säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

Kun harkitaan 1 momentissa tarkoitettua ilmoituksen siirtämistä tai 2 momentissa tarkoitettua ilmoituksen tekemistä, arvioinnissa on otettava huomioon **sen merkitys maanpuolustuksen kannalta ja kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi** rikoksen selvittämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta.

Tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa aina ilmaista syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Tämän pykälän perusteella luovutettavan tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Tiedon käyttämisen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan säädetään esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentissa ja ilmoittamisesta haastehakemuksessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n 1 momentin 9 kohdassa.

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies päättää tässä pykälässä tarkoitetun ilmoituksen tekemisestä.

Ilmoituksen tekemistä koskevasta menettelystä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

80 §

Ilmoittaminen ja tiedon luovuttaminen eräissä tapauksissa

Sotilastiedusteluviranomaisen on viipymättä ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että hankkeilla on sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, ja rikos on vielä estettävissä.

Tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta

Kun harkitaan 2 momentissa tarkoitettua ilmoituksen tekemistä, arvioinnissa on otettava huomioon **sen merkitys maanpuolustuksen kannalta ja kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi** rikoksen **estämisen** merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta.

Tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa aina ilmaista syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Tämän pykälän perusteella luovutettavan tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Tiedon käyttämisen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan säädetään esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentissa ja ilmoittamisesta haastehakemuksessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n 1 momentin 9 kohdassa.

Pääesikunnan tiedustelupäällikkö päättää tässä pykälässä tarkoitetun ilmoituksen tekemisestä ja tiedon luovuttamisesta.

Ilmoituksen tekemistä koskevasta menettelystä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Puolustusministeriö esittää harkittavaksi, että esitutkintalain ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain säännöksiä muutettaisiin seuraavasti.

Esitutkintalaki

9 luku

Esitutkinta-aineisto

6 §

Esitutkintapöytäkirja

Postiosoite Puolustusministeriö PL 31 FI-00131 Helsinki Finland
Käyntiosoite Eteläinen Makasiinikatu 8 00130 Helsinki Finland
Puhelin 0295 16001 Internat. +358 295 16001
Faksi (09) 160 88244 Internat. +358 9 160 88244
s-posti, internet kirjaamo@defmin.fi www.defmin.fi

— —

Esitutkintapöytäkirjaan on otettava kuulustelupöytäkirjat ja selostukset tutkintatoimenpiteistä ja niiden yhteydessä tehdyistä esitutkinnassa selvitettäviä asioita koskevista havainnoista sekä liitettävä tutkinnassa kertyneet asiakirjat, tallenteet ja valokuvat, jos niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa ja jos laissa ei toisin säädetä. Esitutkintapöytäkirjaan on kirjattava ylimääräisen tiedon **sekä poliisilain 5 a luvun 44 §:n ja sotilastiedustelusta annetun lain (/) 79 tai 80 §:n perusteella rikostorjuntaan luovutetun tiedon** käyttäminen rikoksen selvittämisessä.

— —

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa

5 luku

Syytteen vireillepanosta

3 §

Haastehakemuksessa on ilmoitettava:

1) vastaaja;

2) asianomistaja;

3) syytteenalainen teko, sen tekoaika ja -paikka ja muut tiedot, jotka tarvitaan teon kuvailemiseksi;

4) rikos, johon syyttäjä katsoo vastaajan syyllistyneen;

5) rangaistus- ja menettämisvaatimus sekä muut vaatimukset ja lainkohdat, joihin ne perustuvat;

6) asianomistajan vaatimukset, joita syyttäjä 3 luvun 9 §:n nojalla ajaa;

7) todisteet, jotka syyttäjä aikoo esittää, sekä mitä hän kullakin todisteella aikoo näyttää toteen;

8) ylimääräinen tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut ylimääräisen tiedon käyttämiselle;

9) poliisilain 5 a luvun 44 §:n ja sotilastiedustelusta annetun lain (/) 79 tai 80 §:n perusteella rikostorjuntaan luovutettu tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut kyseisen tiedon käyttämiselle;

10) syytteen nostamisen edellytyksenä oleva pyyntö taikka sitä koskeva määräys tai suostumus; sekä

11) seikat, joihin tuomioistuimen toimivalta perustuu, jollei toimivalta muutoin ilmene haastehakemuksesta.

— —

39 Ilmoitus esitutkinnan tai rikostorjunnan aloittamisesta (78 §)

Valtakunnansyyttäjänvirasto esittää lausunnossaan, että syyttäjä pitäisi lisätä sellaiseksi tahoksi, jolla olisi velvollisuus ilmoittaa tiedusteluviranomaiselle käynnistetystä esitutkinnasta. Lisäksi viraston lausunnossa todetaan, vastaavasti kuin siviilitiedustelua koskevasta lainsäädännöstä antamassaan lausunnossa on todettu, että poliisia koskevat rikosasiat tulisi ilmoittaa suoraan syyttäjälle, eikä normaalisti poliisille.

Puolustusministeriö toteaa, että 78 §:ssä säädettäisiin esitutkinnan käynnistämisestä ja rikoksen estämiseen tähtäävän toimenpiteen käynnistämisestä. Säännöksen ilmoitus koskee tilanteita, joista säädettäisiin 76 ja 77 §:ssä, ei kaikkia tilanteita. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa se, että sotilastiedusteluviranomainen voi ottaa riittävällä tavalla omassa toiminnassaan huomioon sen, että sotilastiedusteluviranomaisen tiedustelutoiminnan kohteena olevaan toimintaan liittyy myös esitutkinta- tai rikostorjuntaviranomaisen intressejä ja toimintaa. Näin pystytään varmistumaan siitä, ettei esitutkinta- tai rikostorjuntaviranomainen sekä sotilastiedusteluviranomainen vaaranna toistensa toimintaa operatiivisen toiminnan aikana.

Tilanteissa, joissa syyttäjällä olisi esitutkinnan johtovastuu, esitutkinnan suorittajana toimii kuitenkin poliisiyksikkö. Velvollisuus ilmoituksen tekemisestä olisi näin ollen esitutkinnan suorittavalla poliisiyksiköllä.

Puolustusministeriö ei näe tarvetta säätää poliisin tekemän rikoksen havaitsemisesta tiedon antamista suoraan syyttäjälle. Kaikissa tilanteissa ei aina ole helposti todennettavissa, että rikoksentekijänä on poliisi. Kuten normaalistikin poliisin ulkopuolisen henkilön havaitessa rikoksen, ensisijaisesti siitä ilmoitetaan poliisille, joka poliisia velvoittavan lainsäädännön nojalla siirtää esitutkinnan johtovastuun syyttäjälle ja esitutkinta suoritetaan eri poliisiyksikössä kuin se, missä rikoksesta epäilty toimii.

Vastaavaa tarvetta ei ole sotilastiedusteluviranomaisen osalta, sillä esitutkinnan suorittaa toinen viranomainen, poliisi, jos tapauksissa vaarantuu esitutkinnan puolueettomuus tai siirtämiselle on muita painavia syitä. Puolustusvoimien siviilivirkamiesten osalta esitutkinnan suorittaa joka tapauksessa aina poliisi.

Edellä sanotuista syistä puolustusministeriö ei näe tarvetta lisätä syyttäjää 78 §:ään.

40 Tiedustelukiellot (79 §) ja tiedustelutietojen hävittäminen (81 §)

Korkein hallinto-oikeus toteaa lausunnossaan, että 79 § vastaa osin voimassa olevien pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ää ja poliisilain 5 luvun 50 §:ää. Ero tulee siitä, että tietoliikennetiedustelun tiedustelukielto ei olisi absoluuttinen vaan se koskisi ainoastaan niitä nimenomaisia tietoja, joista oikeudenkäyntiasiamies tai –avustaja olisi oikeudenkäymiskaaren nojalla velvoitettu tai oikeutettu olemaan todistamatta. Oikeudellisen avustajan ja asiakkaan välinen yksittäinen viesti voi perustelujen mukaan sisältää sekä sellaisia

tietoja, joista lähettäjällä tai vastaanottajalla olisi oikeus tai velvollisuus kieltäytyä todistamasta, että tietoja, joita koske edellä tarkoitetut kiellot ja oikeudet olla todistamatta. Nyt käsillä olevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan tiedustelukielto kohdistuisi vain tietoihin, joita koskee erityiset kiellot ja oikeudet olla todistamatta.

Hävittämiskiellon rajaaminen ehdotetulla tavalla merkitsisi sitä, että viranomaisen on ensin manuaalisesti tutustuttava viestinnän sisältöön ja sen jälkeen arvioitava, mikä osa viestinnästä kuuluu todistamiskiellon tai todistamattajättämisoikeuden piiriin. Jo tällainen käsittely voi vaarantaa oikeudellisen avustajan ja asiakkaan luottamuksellisen suhteen. Lisäksi tällainen tietojen käsittely on oikeudellisesti ja teknisesti hankalaa.

Korkein hallinto-oikeus toteaa tosin, että käytännön merkittävyyttä vähentää se, ettei tietoliikennetiedustelua voisi kohdentaa Suomessa olevien lähettäjän ja vastaanottajan väliseen viestintään.

Suomen asianajajaliitto toteaa lausunnossaan, että tiedustelukieltoa koskevat säännökset näyttäisivät olevan täsmällisiä ja kieltoa koskeva vastaa pakkokeinojen osalta voimassa olevaa sääntelyä.

Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo lausunnossaan, että tietoja tulisi voida säilyttää laillisuusvalvonnan tarpeita sekä rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä varten.

Perustuslakivaliokunnan mielestä säännöksen sanamuodon mukaan jää epäselväksi, että esimerkiksi rikoksesta epäillyn ja hänen avustajansa välinen viestintä kuuluu kokonaisuudessaan tiedustelukiellon piiriin samalla tavalla kuin pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä on säädetty kuuntelukielloista. Puolustusvaliokunnan on varmistuttava siitä, ettei tiedustelukielto ole soveltamisalaltaan rajatumpi kuin pakkokeinolaissa (PeVL 36/2018 vp, s. 27).

Puolustusministeriö toteaa aluksi, että EIT on ratkaisussaan Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (kohta 145) todennut, että Ruotsin lainsäädännössä vastaavantyyppiset tiedustelukielto ja tietojen hävittämisvelvollisuus signaalitiedustelun osalta ovat olleet Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisia. Lisäksi, kuten korkein hallinto-oikeus lausunnossaan toteaa, tiedustelukieltoa toteuttaa osaltaan myös tietoliikennetiedustelua koskeva kielto kohdistaa sitä viestintään, jonka lähettäjä ja vastaanottaja ovat kumpikin Suomessa.

Puolustusministeriö toteaa vielä lisäksi, että esitys koskee sotilastiedustelua, jota suorittava viranomainen on poliisista ulkopuolinen. Korkeimman hallinto-oikeuden esittämän huomion voidaan katsoa konkretisoituvan etenkin tilanteissa, joissa on kyse rikosvastuuseen saattamisesta. Esityksen osalta tilanne voisi konkretisoitua ainoastaan tilanteessa, jossa olisi kyse 76 tai 77 §:n nojalla luovutettavasta tiedosta. Eli tietoliikennetiedustelulla olisi hankittu tieto, joka olisi pitänyt hävittää heti tiedon luonteen käytyä ilmi 79 §:n nojalla ja sotilastiedusteluviranomainen olisi luovuttanut tiedon edelleen poliisille rikoksen selvittämistä varten tai rikosten ennaltaestämistarkoituksessa.

Tiedustelukieltoja, tietojen hävittämistä ja tiedonluovuttamista rikostorjuntaan koskevien säännösehdotusten kokonaisuus arvioiden voidaan katsoa, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaate ei vaarannu, vaikka sotilastiedusteluviranomainen voisi hankkia tietoja esimerkiksi oikeudenkäyntiasiamiehen- tai avustajan ja päämiehen välisestä muusta kuin oikeudenkäyntiin liittyvän tehtävän hoitamiseen liittyvästä viestinnästä.

Ehdotetuissa säännöksissä pykäläviittausten kautta katettu henkilöiden piiri on olennaisesti sama kuin pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä kuitenkin niin, että tiedustelukielto ei ulottuisi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rikoksesta epäillyn läheiseen. Viimeksi mainittu rajaus perustuu hallituksen esityksen yleisperustelujen mukaan siihen, että tiedustelun alkuvaiheessa voi olla hankala tunnistaa kohdehenkilöiden asemaa. Tämä perustelu on merkityksellinen, ja saattaa itse asiassa koskea muitakin henkilöitä, jotka on kuitenkin otettu tiedustelukieltojen piiriin. Tiedustelua koskevissa ehdotetuissa säännöksissä kiellon ulkopuolelle on rajattu tietyt henkilöt, joilla on oikeus tai velvollisuus olla todistamatta. Pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä kuuntelu- ja katselukieltojen ulkopuolelle on rajattu rikoksesta epäillyn ja tiettyjen henkilöiden väliset viestit.

Pykälien sisältöä arvioitaessa ja niitä toisiinsa verrattaessa on otettava huomioon se, että tiedustelutilanteissa tiedustelumenetelmää käytettäessä ei ole kysymys jo tehdyksi epäillyn rikoksen esitutkinnasta. Kysymys ei ole myöskään pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä tarkoitetusta kuuntelusta ja katselusta taikka tallennettuun viestiin perehtymisestä, jolloin sääntelyssä on nimenomaan perusteltua puhua viesteistä. Lisäksi epäillyn rikoksen vakavuuteen liittyvistä syistä pakkokeinolain mainitussa pykälässä kieltojen piiriin kuuluvat henkilöt on jaettu kahteen ryhmään. Mainituista syistä sääntelyä ei ole mahdollista sellaisenaan rakentaa pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n varaan.

Puolustusministeriö katsoo, että lopputulos ei olennaisesti poikkea pakkokeinolain soveltamisalasta. Mahdolliset eroavaisuudet johtuvat toiminnan erilaisesta luonteesta, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Lakiehdotuksen 81 §:n 4 momentista saattaa esitetyn muotoilun johdosta syntyä kuva, että säännös olisi poikkeus 79 §:n 1 momentissa esitettyyn kieltoon. Lakiehdotuksen systematiikan mukaisesti tiedustelukieltoja ja hetihävittämisvelvollisuutta koskevat säännökset ovat ensisijaisia ja 81 §:n 4 momentti tulisi sovellettavaksi vasta tiedustelukieltojen ja hetihävittämisvelvollisuuksien täytäntöönpanon jälkeen.

Tästä syystä puolustusministeriö esittää teknisenä huomiona harkittavaksi, tulisiko 81 §:n 4 momenttiin tehdä lisäys, joka koskisi 79 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja, seuraavasti.

84 §

Tiedustelutietojen hävittäminen

Tiedustelumenetelmällä saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tai tietoa ei saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka tietoa ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Edellä **39** §:ssä tarkoitetut tukiasematiedot on hävitettävä, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tai tietoa ei saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka tietoa ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Edellä **56** ja **57** §:ssä tarkoitettu jäljennös on hävitettävä viipymättä, jos käy ilmi, että jäljentäminen on kohdistunut jäljentämiskiellon alaiseen materiaaliin tai tietoa ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Muu kuin 79 §:n 1 momentissa tarkoitettu tieto voidaan kuitenkin säilyttää ja tallettaa, jos tieto on tarpeen **79** tai **80** §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

41 Tietoliikennetiedustelulla hankittujen tietojen hävittäminen (83 §)

Perustuslakivaliokunnan mielestä 83 §:n 3 momentti on sikäli ongelmallinen, että se sallisi tietojen säilyttämisen ja tallettamisen ilman mitään ajallista rajoitusta. Valiokunnan mielestä sääntelyyn on lisättävä velvollisuus tietyin määräajoin arvioida sitä, tarvitaanko tietoa enää (PeVL 36/2018 vp, s. 27).

Puolustusministeriö katsoo, että valiokunta tarkoittaa nimenomaan henkilötietoja. Niistä säädettäisiin Puolustusvoimien henkilötietolaissa. Edellä mainitun lain 13 §:ään ehdotetaan sisällytettäväksi sääntely henkilötietojen säilyttämisen ajallisesta rajoituksesta, jonka mukaan tietoja saadaan tallettaa sen arvioimiseksi, ovatko ne merkityksellisiä. Tietojen merkityksellisyys on arvioitava ja tarpeettomat tiedot on poistettava viipymättä, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluttua niiden tallettamisesta.

Mainitun lain 43 § (Henkilötietojen poistaminen sotilastiedustelurekisteristä) säädettäisiin siitä, että rekisteröityä koskevat henkilötietiedot poistetaan sotilastiedustelurekisteristä viimeistään 50 vuoden kuluttua viimeisen tiedon merkitsemisestä, ja 45 §:ssä (Tilapäisen henkilörekisterin hävittäminen) siitä, että tilapäinen henkilötietorekisteri on hävitettävä välittömästi sen jälkeen, kun se ei enää ole käyttötarkoituksensa kannalta tarpeellinen. Tilapäisen henkilörekisterin tarpeellisuutta on arvioitava vähintään kolmen vuoden välein.

Lisäksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain 6 §:n 3 momentissa säädettäisiin siitä, että henkilötietojen säilyttämisen tarpeellisuutta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei henkilötietojen säilytysajoista muualla toisin säädetä (HE 31/2018 vp). Säännös soveltuisi myös henkilötietojen käsittelyyn sotilastiedustelun yhteydessä.

Puolustusministeriö katsoo, ettei 83 §:n sääntelyä ole tarvetta muuttaa.

42 Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen (86 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotetun 2 momentin säännöksestä ei ilmene tarkoitetaanko Suomessa olemisella toimenpiteen suorittamishetken olinpaikkaa vai ilmoitushetkentilannetta. Säännöstä on syytä täsmentää.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että ilmoittamisvelvollisuus ulotetaan myös viestin tunnistamistietoihin kohdistuvaan manuaaliseen käsittelyyn. Tällaisen muutoksen tekeminen on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 27).

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että 86 §:n 2 momentissa säädettäväksi esitetty ilmoitusvelvollisuus koskee ainoastaan Suomessa olevalle henkilölle ilmoittamista, jos hänen luottamuksellisen viestin sisältö olisi selvitetty tai tallennettu.

Effi ry on todennut lausunnossaan, että yleisesti tiedustelumenetelmän käytön kohteelle ilmoittamisvelvollisuudesta ehdotetaan säädettäväksi poikkeuksia, jotka ovat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännön kanssa ristiriidassa. Effi ry kiinnittää huomiota siihen, että jos yksityisen henkilön yksityisyyttä loukataan vahingossa, tästä ei tarvitse ilmoittaa.

Puolustusministeriö toteaa aluksi, että yksilön mahdollisuus käyttää oikeussuojakeinoja ja haastaa viranomaisen toiminnan laillisuus ovat perus- ja ihmisoikeuksien kannalta keskeisessä asemassa ja oikeusvaltion keskeisiä arvoja, joiden suojelemiseen osaltaan nyt käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä pyritään.

Puolustusministeriö toteaa, että EIT on ratkaisukäytännössään vakiintuneesti katsonut, ettei ilmoitusvelvollisuuden ole oltava absoluuttinen, sillä se saattaisi vaarantaa niitä pitkän tähtäimen tavoitteita, joiden vuoksi tiedustelumenetelmiä käytetään. Lisäksi ilmoitusvelvollisuuden ulottaminen koskemaan kaikkia sattumavaraisesti tiedustelumenetelmän käytön kohteeksi joutuneita olisi käytännössä mahdoton ja veisi huomattavan paljon resursseja viranomaiselta, mikä vaarantaisi viranomaisen toiminnan. Tiedustelumenetelmien käytön luonteeseen kuuluu, että myös sivulliset saattavat tulla niiden käytön piiriin yhdessä tiedustelumenetelmän käytön kohteen kanssa.

EIT on vakiintuneessa ratkaisukäytännössään katsonut, ettei ilmoittamatta jättäminen itsessään johda Euroopan ihmisoikeussopimuksen rikkomukseen, koska ilmoittamatta jättäminen mahdollistaa salaisen toimenpiteen tehokkuuden. Toisaalta ilmoitus olisi kuitenkin tehtävä niin pian kuin se voidaan tehdä vaarantamatta salaisen toimenpiteen tarkoitusta (*Klass ym. v. Saksa*, kohta 58 sekä *Weber ja Saravia v. Saksa* kohdat 135-136). Merkittävää kaikissa tapauksissa on kuitenkin se, että henkilö, joka kokee tai epäilee joutuneensa viranomaisen salaisen toimenpiteen kohteeksi, on mahdollisuus saada asiansa tutkittavaksi riippumattoman ja ulkopuolisen tahon toimesta riippumatta siitä, onko hän saanut salaisen toimenpiteen kohteeksi joutumisesta ilmoitusta vai ei (*Kennedy v. Yhdistynyt Kuningaskunta* kohta 167, *Centrum för Rättvisa v. Ruotsi* kohta 172 ja viimeisimpänä *Big Brother Watch v. Yhdistynyt Kuningaskunta* kohta 310).

EIT on lisäksi ratkaisukäytännössään todennut, että ilmoitusta ei tarvitse tehdä tilanteissa, joissa hankittua tietoa ei ole käytetty ja tieto on tuhottu (*Weber ja Saravia v. Saksa* kohta 136).

Edellä eduskunnan oikeusasiamiehen kuvaamassa suomalaisen ulkomailla olevan henkilön viestintää käsiteltäisiin normaalin tietoliikennetiedusteluprosessin mukaisesti, viime kädessä automaattisen sisältöön menevän käsittelyn jälkeen viestintä mahdollisesti tallennettaisiin. Prosessissa suomalaisen henkilön viestintä olisi läpäissyt usean eri vaiheen: 1) suomalaisen henkilön viestinnän tekniset tiedot sisältäisivät viestinnän teknisiin tietoihin kohdistuvia hakuehtoja, 2) viestinnän automaattisessa käsittelyssä viesti vastaisi hakuehtoja, joilla olisi merkitystä tiedustelutehtävän kannalta ja 3) viestinnän manuaalisessa käsittelyssä kävisi ilmi, että viesti sisältää tiedustelutehtävän kannalta merkityksellistä tietoa eikä sitä olisi velvollisuus tämän takia poistaa.

Sivullisen yksityiselämän suojaan puuttumista voidaan katso selvästi lieventävän se, että heitä koskevan tieto on hävitettävä ja sitä ei saada käyttää millään tavalla, lukuun ottamatta käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen 85 § (tiedustelutehtävään liittymättömän tiedon käyttäminen). Lähtökohtana on, että vain tiedustelun kohteelle ilmoitetaan. Menettely on sama kuin telekuuntelussa tällä hetkellä. Lakiehdotuksen 81 §:n mukaan tiedustelumenetelmällä saatu tieto olisi hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tai tietoa ei saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka tietoa ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Hetihävittämisvelvollisuuden voidaan katsoa sisältävän myös tiedon hyödyntämiskiellon, sillä tällaista tietoa ei itse asiassa olisi missään vaiheessa pitänyt tulla tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä ilmi.

Osana tiedustelulainsäädännön kokonaisuutta esitetään perustettavaksi uusi ulkopuolinen ja riippumaton oikeudellinen valvoja, tiedusteluvaltuutettu (HE 199/2017 vp.), jolle tiedustelumenetelmän käytön kohteeksi itsensä kokeva tai epäilevä henkilö voi tehdä pyynnön ryhtyä tarvittaviin toimiin. Pyynnön esittäjää ei ole rajattu.

Puolustusministeriö esittää, että 86 §:n 2 momenttia tarkennettaisiin siten, että säännöksessä tarkoitetaan tietoliikennetiedustelun suorittamisen hetkellä Suomessa olevaa henkilöä. Lisäksi 2 momenttia muutettaisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla siten, että ilmoittamisvelvollisuus koskisi viestin sisällön lisäksi myös viestin tunnistamistietoihin kohdistuvaa manuaalista käsittelyä.

89 §

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen

Telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta ja teknisen tarkkailun käytöstä sekä viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä ja viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu.

Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvasta tiedustelusta on ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu, ja jos käsittelyssä on manuaalisesti selvitetty **tietoliikennetiedustelun suorittamisen hetkellä** Suomessa olevan henkilön luottamuksellisen viestin **tunnistamistiedot tai** sisältö. Velvollisuutta ilmoittaa ei kuitenkaan ole, jos tietoliikennetiedustelulla saatu tieto on hävitetty **86** §:n perusteella.

Tiedustelumenetelmän käytöstä on kuitenkin ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta.

Jos tiedonhankinnan kohteena olevan henkilöllisyys ei ole tiedossa 1-3 momentissa tarkoitetun määräajan tai lykkäyksen päättyessä, tiedustelumenetelmän käytöstä on ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheetonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Kohteelle ilmoittamisesta on samalla annettava kirjallisesti tieto luvan myöntäneelle tuomioistuimelle.

Tuomioistuin voi pääesikunnan tiedustelupäällikön tai tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen vaatimuksesta päättää, että 1 ja 2 momentissa tarkoitettua ilmoitusta tiedonhankinnan kohteelle saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedustelumenetelmän käytön turvaamiseksi, maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan tuomioistuimen päätöksellä jättää kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitellystä tiedonhankinnasta, peitetoiminnasta, valeostosta, tietolähteen ohjatusta käytöstä, paikkatiedustelusta, muuhun kuin viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä ja muuhun kuin viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa **79** tai **80** §:ssä tarkoitetun ilmoituksen perusteella. Jos esitutkinta aloitetaan, noudatetaan, mitä pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 60 §:n 2-7 momentissa säädetään.

Tiedustelumenetelmän käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön kohteelle, jos kohteena on ollut valtiollinen toimija.

Ilmoitusta koskevan asian käsittelyssä tuomioistuimessa noudatetaan, mitä **116** §:ssä säädetään.

43 Ilmaisukiellosta kanteleminen (92 §)

Helsingin hovioikeus katsoo lausunnossaan erikoiseksi 92 §:n, jonka mukaan ilmaisukiellon saanut henkilö voisi kannella ilmaisukiellosta suoraan Helsingin hovioikeuteen. Esitys ei tältä osin noudata yleistä oikeusastejärjestystä.

Puolustusministeriö yhtyy Helsingin hovioikeuden näkemykseen ja esittää, että n 92 §:n 3 momenttia muutetaan vastaamaan yleistä oikeusastejärjestystä ja että ilmaisukiellosta voitaisiin kannella Helsingin käräjäoikeuteen. Helsingin käräjäoikeuden ratkaisuun voisi edelleen hakea muutosta Helsingin hovioikeudelta ja viime kädessä korkeimmalta oikeudelta.

44 Korvaus teleyritykselle (96 §) ja tiedonsiirtäjälle (97 §)

Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry esittää lausunnossaan, että esityksestä aiheutuisi teleyrityksille ja tiedonsiirtäjille kustannuksia, sillä tiedustelumenetelmien käytöstä korvattaisiin ainoastaan järjestelmien kehittämiskustannukset, ei henkilötyövoimaa.

Puolustusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 96 §:ssä esitetään säädettäväksi teleyrityksille suoritettavista korvauksista. Korvauskäytäntö vastaisi sitä, mitä nykyisin on poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolakien osalta säädetty. Korvauskäytännöstä säädetään

sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 299 §:ssä. Tämän lain kohdan muuttaminen kattamaan kaikki kustannukset saattaisi aiheuttaa merkittäviä kustannusvaikutuksia kaikille, suurimpana poliisi, viranomaisille, joilla on käytössään yleiseen viestintäverkkoon ulottuvia toimivaltuuksia.

Puolustusministeriön arvion mukaan teleyritysten vastuulle jäävien kustannusten arvioidaan olevan marginaalisia. Tämä johtuu siitä, että osa nykyisin rikosperusteisesti käytettävistä teleyritysten osallistumista vaativista tiedonhankintakeinoista siirtyisi tiedusteluperusteiseksi sotilastiedusteluksi.

Puolustusministeriön käsityksen mukaan toimivaltuuksien käytöstä suoritettavien korvausten suorittamiseen on asetettu myös budjetäärisiä rajoitteita, ja yleisen näkemyksen mukaan korvausten suorittamista lakisääteisten tehtävien suorittamisessa käytettävien toimivaltuuksien osalta tulisi välttää.

Lisäksi sotilastiedustelutoiminnan vaivihkainen luonne ohjaa sotilastiedusteluviranomaista kehittämään järjestelmiä, joihin pääsy on mahdollisimman harvalla, etenkin mahdollisimman harvalla sotilastiedusteluviranomaisen ulkopuolisella henkilöllä. Tämän tavoitteen voidaan katsoa olevan yhteneväinen sotilastiedusteluviranomaisen ja teleyritysten kanssa.

Lakiehdotuksen 97 §:ssä säädettäisiin tiedonsiirtäjälle suoritettavista korvauksista. Tiedonsiirtäjän määritelmä olisi keskeinen tietoliikennetiedustelussa.

Edellä mainitun säännöksen mukaan tiedonsiirtäjällä olisi oikeus saada korvaus valtion varoista kaikista 94 ja 95 §:ssä, eli tietoliikennetiedusteluun liittyvässä avustamisessa, aiheutuneista kuluista. Tämä kattaisi myös henkilöstön käytöstä aiheutuvat kulut. Korvauksen määrittäisi Puolustusvoimien tiedustelulaitos, jolla olisi viranomaisista paras näkemys, mitkä kustannukset ovat oikeutettuja.

Puolustusministeriö esittää, että uuden lainsäädännön teleyrityksille asettamia velvoitteita ja korvauskäytäntöä seurataan tarkasti lain tultua voimaan.

45 Puolustusministeriön suorittama valvonta (103 §)

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää huomiota 103 §:ään. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan puolustusministeriöllä olisi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tiedot yhteiskunnallisesti, taloudellisesti tai vakavuudeltaan merkittävistä asioista, jotka liittyvät sotilastiedusteluun. Pykälän 1 momentin mukaan puolustusministeriö valvoo sotilastiedustelutoimintaa.

Pykäläehdotuksen 1 momentin mukaan puolustusministeriö valvoisi sotilastiedustelutoimintaa, minkä nojalla ministeriöllä olisi oikeus saada kaikki valvontatehtävässään tarvittavat tiedot. Näiden tietojen, omien valvontahavaintojensa ja muiden ministeriölle toimitettujen tietojen pohjalta ministeriö laatisi muun muassa kertomuksen eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Pykäläehdotuksen 2 momentti koskee muita kuin 1 momentin tilanteita. 2 momentin mukaan puolustusministeriöllä olisi oikeus saada tieto muista merkittävistä asioista, kuten hankinnoista ja asioista, joilla voisi muuten olla merkitystä yhteiskunnallisesti. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa esimerkkinä mainitaan tilanteet, jotka ovat etenkin ulko- ja turvallisuuspoliittisesti herkkiä.

Ajantasainen tieto valtioneuvostotasolla muustakin kuin laillisuusvalvontaan liittyvistä kysymyksistä on omiaan parantamaan varautumista mahdollisiin yllättäviin tilanteisiin tiedustelutoiminnan osalta.

Puolustusministeriö esittää, että pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti asetuksenantovaltuudesta.

Puolustusministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sotilastiedustelun valvonnan järjestämisestä ja annettavista selvityksistä. Valvonta jakaantuisi puolustushallinnossa ministeriön suorittamaan valvontaan sekä Puolustusvoimien suorittamaan valvontaan. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa mahdollisista yhteistyöryhmistä ja niiden toiminnasta sekä tehtävistä.

Annettavien selvitysten osalta tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa esimerkiksi selvitysten sisällöstä ja kuinka usein selvitys olisi toimitettava. Selvitykset osaltaan mahdollistaisivat tehokkaan valvonnan sekä antaisi ministeriölle tilannekuvaa siitä, kuinka sotilastiedustelu toimii.

106 §

Puolustusministeriön suorittama valvonta

Puolustusministeriö valvoo sotilastiedustelutoimintaa.

Puolustusministeriöllä on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tiedot yhteiskunnallisesti, taloudellisesti tai vakavuudeltaan merkittävistä sotilastiedusteluun liittyvistä asioista.

Sotilastiedustelun valvonnan järjestämisestä ja annettavista selvityksistä puolustushallinnossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä puolustusministeriön asetuksella.

46 Sotilastiedustelun ulkoinen valvonta (104 §)

Perustuslakivaliokunnan toteaa, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 104 §:n mukaan puolustusministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta. Perustuslakivaliokunnan mielestä on selvää, että kertomus on annettava myös tiedusteluvalvontavaliokunnalle (PeVL 36/2018 vp, s. 35).

Puolustusministeriö esittää pykälää täsmennettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta seuraavasti.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti asetuksenantovaltuudesta. Puolustusministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valvontaa varten annettavista kertomuksista. Säännökset koskisivat kertomusten sisältöä.

107 §

Sotilastiedustelun ulkoinen valvonta

Puolustusministeriön on annettava **eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalle,** eduskunnan oikeusasiamiehelle ja **tiedusteluvalvontavaltuutetulle** vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta.

Sotilastiedustelun valvontaa varten annettavista kertomuksista voidaan antaa tarkempia säännöksiä puolustusministeriön asetuksella.

47 Tiedusteluvaltuutetulle tehtävät ilmoitukset (105 §)

Perustuslakivaliokunnan mielestä laillisuusvalvojan nimeksi tulee muuttaa tiedusteluvalvontavaliokuntaa vastaavasti tiedusteluvalvontavaltuutettu (PeVL 36/2018 vp, s. 40).

Puolustusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota tuomioistuimen lupaistunnosta ilmoittamiseen tiedusteluvaltuutetulle. Hallituksen esityksen laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta ja laiksi valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta (HE 199/2017 vp) perustelujen mukaan tiedusteluviranomaisen olisi toimitettava tieto tuomioistuimelle toimitetusta lupahakemuksesta yhteisen tietojärjestelmän kautta tai muulla tavalla siten, että valtuutetulla olisi mahdollisuus varautua osallistumaan tuomioistuimen kyseiseen istuntoon. Läsnäolo-oikeus tulisi turvatuksi valtuutetulle tuomioistuinkäsittelystä kohtuullisessa ajassa tehtävällä ilmoituksella.

Tiedusteluviranomaisten ilmoitusvelvollisuuksista säädettäisiin poliisilain 5 a luvun 61 §:ssä, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavan lain 26 §:ssä ja sotilastiedustelusta annettavan lain 105 §:ssä. Näissä säädetään muun muassa velvollisuudesta antaa tiedusteluvaltuutetulle tieto tiedustelumenetelmää koskevasta tuomioistuinluvasta. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten velvollisuudesta antaa tiedusteluvaltuutetulle tieto lupaistunnon ajankohdasta ei ole kuitenkaan mainittu em. siviili- ja sotilastiedustelulakiehdotuksissa.

Puolustusministeriö esittää, että 105 §:n 1 momenttiin lisättäisiin velvoittava säännös tiedustelunmenetelmää koskevasta vaatimuksesta sekä lupaistunnon ajankohdasta ja paikasta ilmoittamisesta. Lisäksi pykälän 3 momenttia olisi syytä samalla muuttaa.

Vaikka tuomioistuin voisi ilmoittaa istunnoista asianosaisille ja kuultaville siten kuin oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään, puolustusministeriö katsoo, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävissä ilmoituksissa olisi välttämätöntä kiinnittää huomiota salassapitovelvollisuuden ja tietoturvallisuuden toteutumiseen. Tuomioistuimelle tehtävät vaatimukset sekä tieto istuntopaikasta ja -ajasta ovat yhtä arkaluontoisia kuin tieto tuomioistuimen päätöksistä. Siten olisi tarkoituksenmukaista, että sotilastiedusteluviranomainen tekisi ilmoitukset eikä tuomioistuin.

Tiedusteluvaltuutetun nimike ehdotetaan muutettavaksi tiedusteluvalvontavaltuutetuksi.

108 §

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle *tehtävät ilmoitukset*

Sotilastiedusteluviranomaisen on annettava **tiedusteluvalvontavaltuutetulle** tieto tämän lain nojalla annetuista tiedustelumenetelmää koskevasta luvasta ja päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen

tekemisen jälkeen. **Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on annettava myös tieto tuomioistuimelle tehdystä tiedustelumenetelmää koskevasta vaatimuksesta sekä tuomioistuimen lupaistunnon ajankohdasta ja paikasta niin pian kuin mahdollista.**

Sotilastiedusteluviranomaisen on mahdollisimman pian ilmoitettava **tiedusteluvalvontavaltuutetulle** päätöksestä, joka koskee:
1) sotilastiedustelun suojaamista;
2) ilmaisukieltoa;
3) **79** §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämistä.

Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

48 Tallenteiden tutkiminen (108 §)

Perustuslakivaliokunnan mielestä on selvää, että tiedusteluvaltuutetulla tulee perustuslain 21 §:stä johtuvista syistä olla sama oikeus tutkia tiedustelumenetelmien käytössä kertyneitä tallenteita kuin tuomioistuimella ja muilla pykälässä tarkoitetuilla virkamiehillä. Tällaisen muutoksen tekeminen lakiehdotukseen on edellytys sille, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 32).

Valiokunta kiinnittää myös huomiota muita kuin viranomaisia koskevan 2 momentin sääntelyn avoimuuteen. Valiokunnan mielestä 108 §:ssä tarkoitetun ulkopuolisen asiantuntijan ja muun henkilön, jota käytetään apuna tiedonhankinnassa osuus, tulee rajata vain sotilastiedusteluviranomaista avustavaan rooliin ja sitoa tallenteiden tutkimus hänen osaltaan viranomaiseen välittömään ohjaukseen. Lisäksi tulee säätää avustavan henkilön virkavastuusta. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä sille, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2018 vp, s. 32).

Perustuslakivaliokunnan mielestä laissa on syytä säätää myös ehdotettua täsmällisemmin henkilöpiiristä, joka voi tulla kyseeseen muuna henkilönä, jota käytetään apuna tiedonhankinnassa. Lisäksi säännösperustaisesti on varmistuttava siitä, että säännöksessä viitatuilla viranomaiskoneiston ulkopuolisilla henkilöillä on tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon asianmukaiseksi suorittamiseksi.

Puolustusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan lausunto aiheuttaa tarpeen muuttaa sotilastiedustelulakiehdotuksen 108 §:n 1 momenttia niin, että tiedustelumenetelmien käytössä kertyneitä tallenteita saa tuomioistuimen ja pääesikunnan tiedustelupäällikkö, sotilastiedusteluviranomaisen tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies tai muu kuin edellä tarkoitettu sotilastiedusteluviranomaisen virkamies lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies.

Pääesikunnan tiedustelupäällikön määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta saisi tutkia myös muu asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa. Kyse voisi olla esimerkiksi tallenteiden tutkimisesta, kääntämistä tai teknisen suojauksen purkamisesta.

Pykälässä on syytä säätää asiantuntijan ja muun henkilön virkavastuusta. Virkamiehen erityisasemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä tapahtuneista virheistä eli virkavastuu. Virkavastuun yleisinä perusteina ovat perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 118 §:n säännökset. Virkavastuun on vakiintuneesti katsottu käsittävän sekä rikosoikeudellisen että vahingonkorvausoikeudellisen vastuun.

Myös perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitamisen on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu lähtökohtaisesti edellyttävän, että tehtävää hoitavat luonnolliset henkilöt toimivat tehtävässään virkavastuulla (PeVL 8/2014 vp, s. 5/I, PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 18/2007 vp, s. 7/I, PeVL 20/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II).

Rikosoikeudellista virkavastuuta ja virkarikoksia koskevat säännökset sisältyvät rikoslain (39/1889) 40 lukuun. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksen 5 kohdan nojalla myös viranomaisorganisaation ulkopuolella tapahtuvaan julkisen vallan käyttöön. Sen mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan ensiksikin sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Toiseksi julkista valtaa käyttävällä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella osallistuu edellä tarkoitetun päätöksen valmisteluun säännöksessä kuvatuin tavoin.

Pykälässä on tarpeen säätää asiantuntijaan kohdistuvasta ohjauksesta ja valvonnasta. Kun asiantuntijaa tai muuta henkilöä käytetään apuna, niin tiedonhankinta ja tallenteiden tutkiminen tapahduttava virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa.

Sotilastiedusteluviranomaisen olisi aina etukäteen varmistuttava, että asiantuntija tai muu henkilö omaisi tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen. Tämä myös rajaisi henkilöpiiriä, joka voisi tulla kyseeseen tiedonhankinnassa apuna käytettävänä muuna henkilönä.

111 §

Tallenteiden tutkiminen

Tiedustelumenetelmien käytössä kertyneitä tallenteita saa tutkia saa tutkia vain tuomioistuin, pääesikunnan tiedustelupäällikkö, sotilastiedusteluviranomaisen tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies **taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies**. **Pääesikunnan tiedustelupäällikön määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta saa tutkia myös muu kuin edellä tarkoitettu sotilastiedusteluviranomaisen virkamies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa.**

Jos 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija tai muu henkilö on yksityinen taho, sovelletaan asiantuntijaan tai muuhun henkilöön rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä.

Käytettäessä 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tai muuta henkilöä on tiedonhankinta ja tallenteiden tutkiminen tapahduttava 1 momentissa tarkoitetun sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen.

49 Pöytäkirja (104 §)

Puolustusministeriö katsoo edellä todetusta johtuen perustelluksi, että käsiteltävänä olevan pykälän loppuun lisättäisiin uusi momentti asetuksenantovaltuudesta.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamista varten. Toimenpiteillä tarkoitettaisiin kaikkia sotilastiedusteluviranomaisen tekemiä toimenpiteitä. Tämä kattaisi muun muassa tiedustelumenetelmien käytön kirjaamisen niiden ominaispiirteiden mukaisesta, millä perusteella tieto on hetihävittämistilanteessa hävitetty, tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käytön lopettamisen tietyiltä osin tietoliikennetiedustelun aikana ja miksi hakuehdon käyttö lopetettiin, arvion tiedustelumenetelmällä saatujen tietojen merkittävyydestä sekä rikostorjuntaan tehtävän ilmoituksen lykkäämisen.

112 §

Pöytäkirja

Tiedustelumenetelmän käytöstä on laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja.

Toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

50 Menettely tuomioistuimessa (113 §)

50.1 Yleistä

Korkeimman oikeuden, Helsingin hovioikeuden, Asianajajaliiton ja Effi ry:n lausunnoissa kiinnitetään huomiota siihen, miten varmistetaan tuomioistuinkontrollin tehokkuus. Tuomareita tulisi kouluttaa tiedustelumenetelmien käyttöön liittyviin perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin, kuten asiaa koskevaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytäntöön.

Lausunnoissa viitataan myös siihen, ettei nykyisin poliisi- ja pakkokeinolakien perusteella tuomioistuimen myöntämien lupien ole tutkimuksissa osoitettu perustuvan aina asianmukaisesti perusteltuihin hakemuksiin. Vaarana on se, että pakkokeinoja koskevaan lupamenettelyyn liittyneet ongelmat tulevat vieläkin korostetummin esiin tiedustelumenetelmien käyttöä koskevassa lupamenettelyssä.

Professori Melander toteaa lisäksi, että asianmukainen tuomioistuinkäsittely edellyttää, että tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsittelevällä tuomioistuimella on riittävästi tietoa käytössä olevista tiedustelumenetelmistä sekä niitä koskevista yleisistä ja erityisistä edellytyksistä samoin kuin riittävät ja kattavat tiedot tuomioistuimen käsiteltävänä olevasta tiedustelumenetelmää koskevasta lupa-asiasta ja sen taustalla olevista tosiseikoista.

Puolustusministeriö toteaa, että tiedustelutoiminnassa on aina kyse tiettyjä laissa säädettyjä uhkia koskevasta tiedonhankinnasta toisin kuin on kyse rikosperusteisessa tiedonhankinnassa. Rikosperusteisessa tiedonhankinnassa on aina kyse tietyistä tapahtumista, jotka täyttävät rikoslaissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön. Rikoslain tulkinnasta on jo alkuperäisen rikoslain säätämisestä lähtien kertynyt kattava tulkintakäytäntö, vaikka rikoslakia on muutettu kulloistakin ajankuvaa vastaavaksi. Rikoslain tulkintakäytännöt ovat kuitenkin pysyneet samoina

Uhkaperusteisessa tiedustelutoiminnassa ei ole Suomessa olemassa vastaavaa oikeuskäytäntöä ja säädösperustan historiaa. Lisäksi, koska uhkat eivät perustu rikoslain tavalla eksakteihin tunnusmerkistöihin, edellä viitatun esimerkin kaltaista näyttöä ei voida esittää tuomioistuimelle. Tämän sijaan tuomioistuimelle onkin aina esitettävän näytön ja selvityksen tulee olla sellaista sekä niin hyvin perusteltua ja selkeää, että kuka tahansa ulkopuolinen voisi päätyä tuomioistuimen kanssa luvan myöntävään ratkaisuun. Tuomioistuin voisi myös aktiivista kyselyoikeuttaa käyttäen varmistua sille esitettyjen seikkojen riittävyydestä ja selkeydestä.

Jos tuomioistuin ei voisi varmistua esitettyjen seikkojen riittävyydestä, voisi tuomioistuin hylätä sille esitetyn vaatimuksen.

Vaatimuksen tuomioistuimelle esittävällä viranomaisella on velvollisuus esittää oikeat tiedot vaatimuksensa perusteeksi, minkä lisäksi viranomaisen on muutenkin aina vaatimusta esittäessään, ja muutenkin toimessaan, toimittava mahdollisimman laadukkaasti. Muussa tapauksessa viranomaisen virkamies syyllistyy virkavirheeseen ja vakavimmissa tapauksissa virkarikokseen. Laadusta tinkimistä voidaan pitää myös resurssien väärinkäyttönä.

Tuomioistuimelle tehtävän hakemuksen valmistelu ja sen laadun valvonta ovat osa esimiehen suorittamaa valvontaa. Hakija joutuu jo ennen tuomioistuimelle tehtävää hakemusta perustelemaan hakemuksen valmisteluvaiheessa organisaation sisällä, että hakemuksella on menestymismahdollisuudet tuomioistuimessa eikä hakemus hakijan oman käsityksen mukaan tule hylätyksi tuomioistuimessa; hakija tekee aina huolellisen harkinnan hakemuksesta.

Osaltaan ilman menestymismahdollisuutta olevien hakemusta tekemistä ehkäisee tiedustelutoiminnan sensitiivinen luonne ja tietoja ulkopuolisille pyritään antamaan ainoastaan, kun se on tarpeen. Ilman menestymismahdollisuutta olevan hakemuksen tekeminen saattaisi paljastaa toiminnasta liiallista tietoa turhan takia. Tämä ohjaa sotilastiedusteluviranomaista tekemään ainoastaan harkituissa tapauksissa hakemuksen tuomioistuimelle.

Lisäksi hakijalla on laissa määritellyt koulutusvaatimukset, jotka takaavat edellytykset tehdä laadukkaita hakemuksia tuomioistuimelle.

Edellä esitetyistä seikoista käy ilmi, että tuomioistuimen rooli on erilainen tiedustelumenetelmien käytöstä päätettäessä kuin poliisilain tarkoittamien salaisten tiedonhankintakeinojen ja pakkokeinolain salaisten pakkokeinojen osalta.

Tiedustelumenetelmien käytöstä päättämisen osalta tuomioistuimia on koulutettava ja perehdytettävä uudenlaiseen toimintaan ja siihen on varattava riittävät resurssit. Koulutuksessa ja perehdytyksessä olisi erityistä painoarvoa annettava myös perus- ja ihmisoikeuskysymyksille.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Tiedustelutoiminnassa on otettava huomioon toiminnan sensitiivinen luonne, mikä näkyy myös siinä, että toimintaan osallistuviin tahoihin voi kohdistua erilaisia riskejä vielä pitkän ajan kuluttua. Ottaen huomioon, että salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen kohdalla päätöksen tekee yhden tuomarin kokoonpano, puolustusministeriö pitää tarkoituksenmukaisena, ettei tiedustelutoiminnan osalta vallitsevaa käytäntöä muutettaisi.

50.2 Tuomioistuimen kokoonpano

Professori Sakari Melander esittää lausunnossaan kahden tuomarin kokoonpanoa, jotta tuomioistuimen perus- ja ihmisoikeusosaaminen tulisi turvattua.

Perustuslakivaliokunnan mielestä puolustusvaliokunnan tulee harkita lupa-asioista päättävän kokoonpanon vahvistamista siten, että tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsiteltäisiin ainakin lähtökohtaisesti esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 1.1.2019 voimaan tulevan 2 luvun 11 §:n mukaisessa kahden tuomarin kokoonpanossa. Tällä on merkitystä oikeusturvan toteutumisen suhteen tiedusteluasioita tuomioistuimessa käsiteltäessä (PeVL 36/2018 vp, s. 34).

Puolustusministeriö toteaa, että nykyisin salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen osalta käytetty yhden tuomarin kokoonpano on tarkoituksenmukainen myös tiedustelumenetelmien käytöstä päätettäessä. Uutena elementtinä tiedustelumenetelmiä koskevassa lupakäsittelyssä olisi tiedusteluvaltuutetun mahdollisuus osallistua käsittelyyn. Tiedusteluvaltuutetun oikeudesta olla läsnä tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian tuomioistuinkäsittelyssä ehdotetaan säädettäväksi tiedustelutoiminnan valvontalain 14 §:ssä (HE 199/2017 vp.).

Tiedusteluvaltuutetun läsnäolo-oikeus lupa-asian käsittelyssä ohjaisi osaltaan tiedusteluluvan hakijaa riittävien perustelujen esittämiseen tiedustelumenetelmän käyttölupahakemuksessa (HE 199/2017 vp, s. 58). Erityisesti tiedusteluvaltuutetulle esitetty oikeus ilmaista näkemyksensä tiedusteluviranomaisen hakemuksesta täydentäisi tuomarin kyselyoikeutta ja vähentäisi kahden tuomarin kokoonpanon tarpeellisuutta.

On tärkeää huomioida, että tiedustelumenetelmistä päättävät tuomarit käyvät saman koulutuksen, joten tietotaidollisesti toinen tuomari ei välttämättä antaisi lisäarvoa lupakäsittelyyn. Kahden tuomarin kokoonpano lisäksi vaatisi tuomioistuimelle lisäresursseja niin normaalitoiminnassa kuin päivystysjärjestelmän osalta. Kahden tuomarin kokoonpano voisi myös vaikuttaa päivystysjärjestelmän toimivuuteen, koska sellaisen hallinnointi olisi huomattavasti vaativampaa.

Kahden tuomarin päivystysjärjestelmä saattaisi hidastaa tiedustelumenetelmien käyttöä koskevaa päätöksentekoa.

Puolustusministeriö ei kuitenkaan näe estettä kahden tuomarin kokoonpanoon mahdollistamiselle 1.1.2019 voimaan tulevan oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:ää vastaavalla tavalla. Kahden tuomarin kokoonpano tulisi kuitenkin olla poikkeuksellista.

50.3 Tiedusteluvaltuutetun asema tuomioistuinkäsittelyssä

Korkein oikeus, Helsingin hovioikeus, **professori Sakari Melander ja Effi ry** toteavat lausunnoissaan, että tiedusteluvaltuutetulle ei ole varattu oikeutta käyttää puhevaltaa tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa tuomioistuin käsittelyssä.

Korkein oikeus katsoo, että tiedusteluvaltuutetun vahva rooli lupaprosessissa syventäisi ja monipuolistaisi tuomioistuimen harkintaa lupa-asioissa. Tiedusteluvaltuutetun aktiivinen osallistuminen ainakin niihin lupaoikeudenkäynteihin, joissa linjataan uudenlaisia tiedustelutilanteita, tasoittaisi myös sitä asiantuntemuksen eroa, joka tuomioistuimen ja tiedusteluviranomaisten välillä ymmärrettävästi on.

Korkein oikeus katsoo lausunnossaan, että tuomioistuinten riippumattomuuden vuoksi oikeana lähtökohtana on, että tiedusteluvaltuutetun toimivaltaan ei kuuluisi tuomioistuimiin kohdistu laillisuusvalvonta.

Helsingin käräjäoikeus katsoo lausunnossaan, että tiedusteluvaltuutetun läsnäolo-oikeus ohjaa osaltaan tiedusteluluvan hakijaa riittävien perustelujen esittämiseen tiedustelumenetelmän käyttölupahakemuksessa.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että tiedusteluvaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on ehdotetun (HE 199/2017 vp) tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan lain 14 §:n mukaan oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa. Perustuslakivaliokunnan mielestä tiedusteluvaltuutetun asemasta pitää säätää sotilastiedustelulain 113 §:ssä säädetyssä lupaprosessissa siten, että hänellä on oikeus ilmaista näkemyksensä hakemuksesta ennen kuin käräjäoikeus tekee päätöksensä (ks. myös ratkaisu Rättvisa, kohdat 137—138). Tällaisen muutoksen tekeminen lakiehdotukseen on edellytys sille, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sotilastiedustelulakiehdotuksen 113 §:n 6 momentissa taataan yleisesti oikeus kannella tehdyistä päätöksistä, mutta siitä puuttuu säännös, jossa määritetään kuka tällaisen kantelun voisi tehdä. Kun päätös ei nykyisten pakkokeinojen tapaan koskisi tietyn rikoksesta epäillyn henkilön teleliikennettä, ei päätöksestä ilmene, ketä se koskee. Sääntelyä on syytä täsmentää. Siviilitiedustelua koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (s. 52) selostetaan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä, jonka mukaan ihmisoikeusvalitus otetaan tutkittavaksi, jos kohtuudella voidaan olettaa henkilön joutuneen salaisten valvontakeinojen kohteeksi. Sama periaate tulisi ilmetä myös kansallisten oikeussuojakeinojen käytettävyydessä. Lisäksi tiedusteluvaltuutetulle tulee säätää oikeus kannella käräjäoikeuden päätöksistä hovioikeuteen. Tämän oikeuden tulisi koskea tiedustelutoimenpiteitä, niistä ilmoittamisen lykkäämistä ja ilmoituksen tekemättä jättämistä.

Puolustusministeriö katsoo, että peruslakivaliokunnan lausunto aiheuttaa tarpeen muuttaa 113 §:ää siten, että säännöksestä ilmenee, että tuomioistuimen on varattava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle tilaisuus tulla kuulluksi, sekä nimenomaisen säännös tiedusteluvalvontavaltuutetun kanteluoikeudesta. Tuomioistuin ilmoittaa istunnoista asianosaisille ja kuultaville. Kutsun tiedoksiannosta säädetään oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa.

Puolustusministeriö esittää, että 4 momentissa säädettäisiin tiedusteluvalvontavaltuutetun tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnäolo- ja puheoikeudesta lakivaliokunnan asiamukaisena pitämällä tavalla (LaVL 27 /2018 vp - HE 199/2017 vp, s. 8).

Sotilastiedustelulakiehdotukseen ei ole tarkoitus sisällyttää sellaista viittausta joka merkitsisi tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnäolo- ja puheoikeutta ilmoituksen lykkäämistä ja kokonaan ilmoittamatta jättämistä koskevassa tuomioistuinkäsittelyssä. Puolustusministeriö yhtyy lakivaliokunnan toteamaan siitä, ettei tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä ole toimia tiedustelun kohteena olevan henkilön asiamiehenä. Puheoikeudesta

säätäminen saattaisi ministeriön käsityksen mukaan olla omiaan hämärtämään tiedusteluvaltuutetun roolia tässä suhteessa, koska henkilökeskeisyys korostuu ilmoituksen lykkäämisestä tai kokonaan ilmoittamatta jättämistä koskevassa asiassa.

Puolustusministeriö katsoo, että tiedusteluvalvontavaltuutetun kanteluoikeus tuomioistuimen tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta lupapäätöksestä on perusteltua.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kanteluoikeus ei koskisi tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisen lykkäämistä ja ilmoituksen tekemättä jättämistä koskevaa tuomioistuimen päätöstä.

Tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan ilmoituksen lykkäämistä ja kokonaan ilmoittamatta jättämistä koskevasta tuomioistuimen päätöksestä tehtävästä kantelusta ei ole perusteltua säätää. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on valvoa tiedusteluviranomaisen toimia tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan luvan toimeenpanijana. Silloin, kun kyse on ilmoituksen lykkäämisestä tai kokonaan ilmoittamatta jättämistä, on ainoa toimeenpanotoimi se, että tiedusteluviranomainen tekee ilmoituksen tai jättää sen tekemättä tuomioistuimen päätöksen mukaisesti. Asiassa ei näin ollen ole kyse sellaisesta tiedusteluviranomaisen valvonnasta, josta laissa olisi yleensä perusteltua säätää.

Kanteluoikeuden lisääminen ilmoituksen lykkäämistä tai kokonaan ilmoittamatta jättämistä koskevaan sääntelyn yhteyteen lisää riskiä operaatioiden turvallisuuden vaarantumiseen ja saattaa johtaa operatiivisten ja taktisten menetelmien sekä kohteiden paljastumiseen. Se olisi myös omiaan lisäämään oikeustilan epävarmuutta, koska kantelulla ei ole säädetty määräaikaa.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun kanteluoikeus sotilastiedusteluviranomaisen päätöksestä ei ole tarkoituksenmukaista. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle ehdotetut toimivaltuudet ovat riittävän laajat. Valtuutetulla olisi laajat tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet sekä valtuudet määrätä tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle voitaisiin tehdä kanteluja ja tutkimispyyntöjä.

Edellä todetun johdosta puolustusministeriö esittää 113 §:n muuttamista seuraavasti.

116 §

Menettely tuomioistuimessa

Tiedustelumenetelmää koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.

Vaatimus tiedustelumenetelmän käytöstä on tehtävä kirjallisesti. Tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Asia on ratkaistava kiireellisesti. Käsittely voidaan pitää myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jos käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

Tuomioistuimen on varattava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle tilaisuus tulla kuulluksi tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan lupa-asian käsittelyssä.

Tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen sisällöstä säädetään tiedustelumenetelmäkohtaisesti 4 luvussa. Päätös on annettava heti tai viimeistään samaan tiedustelua koskevaan kokonaisuuteen liittyvien tiedustelumenetelmiä koskevien asioiden käsittelyn päätyttyä.

Jos tuomioistuin on myöntänyt luvan telekuunteluun tai televalvontaan, se saa tutkia ja ratkaista luvan myöntämistä uuteen henkilöön, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen koskevan asian vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnä olematta, jos on kulunut vähemmän kuin kuusi kuukautta aiemman lupa-asian käsittelystä. Asia voidaan käsitellä mainitun virkamiehen läsnä olematta myös, jos tiedustelumenetelmän käyttö on jo lopetettu.

Lupa-asiassa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. **Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa lupa-asiassa annetusta päätöksestä.**

Tiedustelumenetelmää koskevan asian käsittelyssä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

51 Tarkemmat säännökset (115 §)

Perustuslakivaliokunnan mielestä ei ole lainkaan selvää, että esimerkiksi 115 §:n 1 momentin 4 kohdan valtuus säätää asetuksella rikostorjuntaan luovutettavan tiedon siirtämistä koskevasta menettelystä on perustuslain 80 §:n näkökulmasta asianmukainen, sillä valiokunta on vakiintuneessa henkilötietojen suojaa koskevassa käytännössään katsonut, että perustuslain 10 §:n 1 momentissa edellytetty lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla ((PeVL 36/2018 vp, s. 39).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa, ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen. Valtuus on valiokunnan mielestä syytä muotoilla perustuslain 80 §:n johdosta tarkempien säännösten antamiseen valtuuttavaksi. Riittävää ei ole, että pykälä on otsikoitu sanoilla "tarkemmat säännökset" ((PeVL 36/2018 vp, s. 39 – 40).

Puolustusvaliokunnan tulee paitsi täsmentää sääntelyä myös varmistua siitä, että sääntelykokonaisuudessa on todella perussäännökset niistä seikoista, joista tarkempia sään-

nöksiä ja määräyksiä valtuussäännöksen nojalla on tarkoitus antaa. Lisäksi asetuksenantovaltuusäännökset on asianmukaista sijoittaa lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen.

Keskusrikospoliisi esittää lausunnossaan, että 115 §:ään tulisi lisätä erikseen kohta, joka koskisi asetuksenantovaltuutta sotilastiedusteluviranomaisen ja keskusrikospoliisin välisestä yhteistyöstä säätämistä.

Puolustusministeriö esittää perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten, että asetuksenantovaltuuksia koskeva sotilastiedustelulain 115 § poistetaan ja asetuksenantovaltuudet sijoitetaan seuraavien perussäännösten yhteyteen (uudet pykälänumerot): 12 § tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset, 15 § tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen, 17 § yhteistyö suojelupoliisin kanssa, 18 § yhteistyö muiden viranomaisten sekä yritysten ja muiden yhteisöjen kanssa, 19 § salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen, 75 § sotilastiedustelun suojaaminen, 79 § rikosepäilystä ilmoittaminen, 106 § puolustusministeriön suorittama valvonta, 107 § sotilastiedustelun ulkoinen valvonta ja 112 § pöytäkirja.

Puolustusministeriö esittää, että sotilastiedustelulakiehdotuksesta poistettaisiin asetuksenantovaltuus, joka koskee sotilastiedusteluviranomaisen kansainvälisen yhteistyön järjestämistä.

Sotilastiedusteluviranomaisen kansainvälisen yhteistyön järjestämisestä kuten esimerkiksi kansainvälistä yhteistyötä johtavasta ja valvovasta virkamiehestä, kansainvälisen yhteistyön nojalla saatujen tietojen kirjaamisesta sekä kansainväliseen yhteistyöhön osallistuvan virkamiehen koulutuksesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi tiedustelumenetelmien käytön järjestämistä tai sotilastiedustelun suojaamista koskevien asetuksenantovaltuuksien nojalla, tai liittyen muissa asetuksissa tai määrätä hallinnonalan sisäisin määräyksin.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan keskusrikospoliisin esitys tulisi huomioitua 17 §:n uudessa 4 momentissa, joka antaa mahdollisuuden säätää valtioneuvoston asetuksella sotilastiedusteluviranomaisen ja muiden viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisestä. Kohdassa ei yksilöidä, mitä viranomaisia koskien tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa eikä toisaalta poissulje keskusrikospoliisia.

52 Henkilötietojen suoja

Perustuslakivaliokunta toteaa (PeVL 36/2018 vp, s. 39), että hallituksen esityksessä henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 13/2018 vp) viitataan siihen, että puolustusvoimat käsittelee henkilötietoja myös sotilastiedustelua koskevien tehtävien hoitamisen yhteydessä, mutta tältä osin voimassa olevaa erityislainsäädäntöä ei kuitenkaan ole, vaan henkilötietojen käsittely sotilastiedustelutehtävissä perustuu yleisen henkilötietolain säännöksiin (HE 13/2018 vp, s. 9). Henkilötietolaki kumotaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentävällä tietosuojalailla (HE 9/2018 vp) sen tullessa voimaan. Valiokunta painottaa, että tällaisessa sääntelyasetelmassa sotilastiedustelulakiehdotuksen tiedustelutoimivaltuuksien lainmukainen käyttäminen edellyttää, että mainittu laki henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa on voimassa.

Puolustusministeriö toteaa, että eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa (HE 13/2018 vp.), jossa esitetään

säädettäväksi henkilötietojen käsittelyä Puolustusvoimissa koskeva uusi laki. Mainitussa esityksessä on myös huomioitu sotilastiedustelua koskevan lainsäädännön tarpeet ja vaatimukset.

53 Sotilastiedustelutoiminnasta tiedottaminen

Effi ry:n lausunnoissa on esitetty, että tiedustelutoiminnasta tulisi kertoa mahdollisimman avoimesti. Lausunnossa on myös esitetty, että julkisissa esityksissä voitaisiin ilmoittaa määrällisiä tietoja muun muassa tietoliikennetiedustelun osalta, kuinka laajoihin henkilöryhmiin, kuinka isoon verkkoalueeseen ja data- ja viestimääriin myönnetyt tiedusteluluvat ja toisaalta toteutetut tiedustelutoimenpiteet ovat kohdistuneet. Lisäksi lausunnossa esitetään, että julkisiin esityksiin voitaisiin lisätä tilastoja siitä, paljonko ja kuin monta eri henkilö koskevia tietoja tiedusteluviranomaiset ovat saaneet muiden viranomaisten rekistereistä.

Puolustusministeriö toteaa, että tiedustelutoiminnan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden näkökulmasta lausunnossa esitettyä voidaan pitää periaatteellisesti kannatettavana ja mahdollisuuksien mukaan salassapitosäännökset huomioon ottaen toiminnasta voitaneen laatia myös julkisia lausunnossa tarkoitettuja tilastoja. Viestintää varten hallituksen esityksessä on esitetty Puolustusvoimille kahta uutta virkaa (2 htv), joissa nimenomaisena tehtävänä olisi saattaa sotilastiedusteluviranomaisen analysoimaa tietoa mahdollisimman julkiseen muotoon. Päätös julkaistavasta tiedosta tulee kuitenkin aina olla sotilastiedusteluviranomaisella.

54 Ilmiantajan suoja

Effi ry, Ihmisoikeusliitto ja **Amnesty International Suomen osasto** kiinnittävän lausunnoissaan huomiota siihen, että henkilöitä, jotka ilmiantavat tiedustelutoiminnassa tehtyjä loukkauksia, tulisi suojella rikosoikeudellisilta seuraamuksilta.

Puolustusministeriö pitää lausunnonantajien huomioita perusteltuina asialliselta kannalta. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan kuitenkaan erityisiä säännöksiä ilmiantajan suojaksi ei tarvitse säätää.

Mikäli henkilö havaitsee tiedusteluviranomaisen sisällä, että tiedusteluviranomaisen toiminta ei olisi lain mukaista tai rikkoisi perus- ja ihmisoikeuksia, eikä esimiehet tai sisäinen tarkastus tai puolustusministeriön tarkastus olisi puuttunut tähän, henkilö voisi aina kääntyä tiedusteluvaltuutetun, oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen puoleen. Edellä mainitut laillisuusvalvojat voivat ottaa asian käsiteltäväkseen myös omasta aloitteestaan, jolloin ilmiantajan aloitteesta käynnistettyihin toimiin ryhtymisessä voitaisiin menetellä niin, ettei ilmiantajan tiedot tulisi julki.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan viranomaisen lainvastaista toimintaa tai muita rikkeitä ei voida määrätä salassa pidettäväksi missään tilanteessa, jolloin salassapitorikoksen tunnusmerkistö ei tulle sovellettavaksi.

Mikäli ilmiantaja ei saisi tarvittavaa tukea edellä tarkoitetuilta laillisuusvalvojilta, ilmiantaja saattaisi joutua tukeutumaan muihin keinoihin, kuten julkisuuteen. Näissäkin tapauksissa salaisen tiedon hyödyntämisrikos ei välttämättä tulisi käsille. Jos kuitenkin näin tapahtuisi, voisi tuomioistuin viime kädessä jättää henkilön tuomitsematta rangaistukseen, mikäli mahdollisen rikoksen tavoite oli saada tiedusteluviranomaisen lainvastainen tai lain tarkoituksen vastainen toiminta asianmukaiseksi.

55 Taloudelliset vaikutukset poliisille

Poliisihallitus ja Keskusrikospoliisi ovat lausunnoissaan todenneet, ettei käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset –osiossa ole arvioitu poliisille aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia.

Puolustusministeriö on pyytänyt Poliisihallitusta arvioimaan sotilastiedustelutoiminnassa havaituista rikoksista ilmoittamisesta poliisille aiheutuvia kustannuksia. Poliisihallituksen oman arvion mukaan poliisin tutkintaan tai selvittelyyn tulevien juttujen yhteenlaskettu henkilötyövuosimäärä olisi 20 henkilötyövuotta per vuosi, minkä lisäksi aiheutuisi muita kuluja noin 100.000 euroa per vuosi. Esitetyt luvut vastaisivat lähes samaa, mitä hallituksen esityksestä siviilitiedustelulainsäädännöksi on arvioitu aiheutuvan poliisille.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan sotilastiedustelutoiminnasta ei tule esille vastaavissa määrin torjuttavaksi ja selvitettäväksi tulevia rikoksia, mikä on tilanne sisäministeriön hallinnonalalla. Tämä johtuu puolustusministeriön arvion mukaan ennen kaikkea siitä, että sotilaallisella toimintakentällä tapahtuva toiminta vain erittäin harvoin johtaa rikostorjunnallisiin ja rikosten selvittämisen toimenpiteisiin. Sotilastiedustelun kohteena olevan toiminnassa tyypillisesti pyritään välttämään huomion herättämistä, jolloin rikolliseen toimintaan tai siihen liitännäiseen toimintaan osallistuminen ei tapahdu tarkoituksellisesti.

Toimintakentällä, jolla sotilastiedustelu toimii (1. lakiehdotuksen 4 §:n kohdeluettelo), arvioidaan vain harvoin, hallituksen esityksen mukaan noin yksi tapaus vuodessa, tulevan ilmi tilanne, joka saattaisi johtaa 1. lakiehdotuksen 76 §:n tarkoittamaan ilmoitusvelvollisuuden soveltamiseen.

Puolustushallinnossa on arvioitu, että ilmoittamista edellyttäviä tilanteita saattaa kuitenkin syntyä. Poliisihallituksen selvityksen nojalla puolustusministeriö on arvioinut, että käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset olisivat poliisille 2 henkilötyövuotta ja muut kulut 40.000 euroa.

Koska hallituksen esityksessä esitetään uutta lainsäädäntöä, tarkoituksenmukaista olisi seurata tarkasti poliisille luovutetun tiedon perusteella käynnistettäviä rikostorjunnallisten toimenpiteiden ja esitutkinnan kehittymistä ja tarvittaessa korottaa poliisin resursseja kehitystä vastaavalla tavalla.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström

Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain muuttamisesta

56 Esitutkinnan järjestäminen Puolustusvoimissa

56.1 Sotilastiedusteluviranomaiset

Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, että lakiehdotuksessa esitetty Puolustusvoimien esitutkintaviranomaisroolin osoittaminen nimenomaisesti pääesikunnan oikeudelliselle osastolle voidaan pitää hyvänä. Tämä muutos ei kuitenkaan poistaisi sitä seikkaa, ettei pääesikunnalla, joka olisi määritelty 1. lakiehdotuksen mukaan sotilastiedusteluviranomaiseksi, olisi lainvalvonta- ja tiedusteluviranomaisrooli.

Poliisihallitus katsoo edelleen, että tästä aiheutuisi käytännön ongelmia, sillä esitutkintaviranomaisella olisi tiettyjä velvollisuuksia, jotka olisivat ristiriidassa tiedusteluviranomaiselle esitettyjen esitutkintaan tietojen luovuttamisen rajoittamisen kanssa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo lausunnossaan, että Puolustusvoimien suorittaman esitutkinnan ja sotilastiedustelun välille tehtäisiin selkeä ero siten, että lakiehdotuksen mukaisten säädösmuutosten myötä. Lakiin lisättäisiin säännökset siitä, että sotilastiedusteluviranomaisen eli Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen ja pääesikunnan tiedusteluosaston virkamiehellä ei olisi mainitussa laissa tarkoitettua kurinpitoesimiehen toimivaltaa. Esitutkintaa hoitavien ja siihen liittyviä toimivaltuuksia käyttävien tulisi olla nimenomaisesti pääesikunnan oikeudellisen osaston virkamiehiä.

Puolustusministeriö toteaa, että sotilastiedustelulakiehdotuksen sotilastiedusteluviranomaisia koskeva 10 § ei riittävällä tarkkuudella erottele tiedustelumenetelmiä käyttävää tahoa (pääesikunta) esitutkintaa suorittavasta tahosta (pääesikunnan oikeudellinen osasto). Sotilastiedusteluviranomaisen tarkempi määrittely selkeyttäisi myös esitetyn tiedusteluvaltuutetun suorittaman ulkopuolisen oikeudellisen sekä parlamentaarisen valvonnan kohdentamista.

Puolustusministeriö esittää, että sotilastiedustelulakilakiehdotuksen 10 §:ää muutetaan niin, että sotilastiedusteluviranomaiseksi määritellään pääesikunnan sijaan pääesikunnan sotilastiedustelua hoitavat ja siihen liittyviä toimivaltuuksia käyttävät virkamiehet. Tämänhetkisessä pääesikunnan organisaatiossa nämä virkamiehet ovat sijoitettuna pääesikunnan tiedusteluosastolle.

Puolustusministeriö esittää harkittavaksi, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 10 §:ään lisätään uusi 3 momentti seuraavasti.

11 §

Sotilastiedusteluviranomaiset

Sotilastiedusteluviranomaisia ovat pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos, jotka voivat hankkia tietoa tiedustelutehtävän suorittamiseksi siten kuin tässä laissa säädetään.

Sotilastiedustelutoiminnasta **Maa-, Meri- ja Ilmavoimissa** säädetään **60** §:ssä. **Maa-, Meri- ja Ilmavoimat** ovat sotilastiedustelutoiminnassa sotilastiedusteluviranomaisen alaisia.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Puolustusministeriö PL 31 FI-00131 Helsinki Finland	Eteläinen Makasiinikatu 8 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	(09) 160 88244 Internat. +358 9 160 88244	kirjaamo@defmin.fi www.defmin.fi

Pääesikunnassa sotilastiedustelun tehtäviä hoitavat ja niihin liittyviä toimivaltuuksia käyttävät pääesikunnan sotilastiedusteluun määrätyt virkamiehet.

Esitetty muutos tarkentaisi edelleen sitä, mitkä tahot Puolustusvoimien organisaatiossa toimii sotilastiedusteluviranomaisena ja tarkentaa edelleen sotilastiedusteluviranomaisen eroa esitutkintaa suorittaviin Puolustusvoimien tahoihin. Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksen 36 §:n mukaan Puolustusvoimien suorittamaa esitutkintaa hoitaisi pääesikunnan oikeudellinen osasto, mikä näkyisi säännöksessä vastaisuudessa nimenomaisesti.

56.2 Sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen esitutkinnan järjestäminen

Lisäkysymyksenä esitutkinnan organisatoriseen järjestämiseen liittyy olennaisena myös se, miten sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen mahdollinen rikos tutkitaan ja esitutkinta järjestetään.

Sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (SKRTL) 1 §:n 3 momentin mukaan sotilaskurinpitomenettelyssä voidaan tutkia teko, jos on syytä epäillä sotilaskurinpitomenettelyn alaisen henkilön syyllistyneen sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettuun rikokseen. Sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n 2 momentti edellyttää lisäksi, että teko on kohdistunut puolustusvoimiin tai toiseen sotilaaseen. Tästä seuraa se, että sotilastiedusteluviranomaisen epäilty esimerkiksi virkarikos, voidaan arvioida vain harvoin olevan sellainen, jonka esitutkinta tulisi puolustusvoimien pääesikunnan tutkittavaksi. Arvio perustuu siihen, että esitutkinnan alaisen teko, kuten luvaton tiedustelumenetelmien käyttö ilman tiedustelumenetelmän käytön aloittamista koskevaa prosessia, olisi kohdistunut sotilaaseen tai maanpuolustukseen, vaan teon kohteena voidaan katsoa useimmiten olevan sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n soveltamisalan ulkopuolella oleva henkilö.

On kuitenkin huomattava, vaikka asian esitutkinnan suorittaisi poliisi, saattaisi asia kuitenkin tulla käsiteltäväksi sotilasoikeudenkäyntiasiana.

Lakiehdotuksen mukaan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettua lakia esitetään muutettavaksi niin, että puolustusvoimien tiedustelulaitoksen ja pääesikunnan tiedusteluosaston virkamiehellä ei olisi SKRTL:ssä tarkoitettua kurinpitoesimiehen toimivaltaa (13 §). Samaisen hallituksen esityksen mukaan puolustusvoimien tiedustelulaitoksen virkamiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinnan toimittaisi pääesikunta siten kuin SKRTL:n 35-41 §:ssä säädetään. Esitetyillä muutoksilla pyritään osaltaan takaamaan sotilastiedusteluviranomaisessa tapahtuneiden rikkeiden puolueeton tutkinta.

Mikäli sotilastiedusteluviranomaisen toiminnassa paljastuisi epäily rikoksesta, joka liittyy esimerkiksi tiedustelumenetelmän käyttöön, yksityisyyden suojan loukkaamiseen tai henkilökohtaisen hyödyn tavoitteluun, olisi asia siirrettävä automaattisesti poliisille, sillä kyseessä ei olisi sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n tarkoittama sotilasrikos. Sotilastiedusteluviranomaisessa palvelevilla virkamiehillä (esimiehet, sotilaslakimiehet) tulisi olla riittävä asiantuntemus arvioida sitä, millaisista asioista tulee tehdä tutkintapyyntö poliisille ja millaiset asiat puolestaan voitaisiin saattaa kurinpitomenettelyyn. Omalta osaltaan tätä tukee myös sotilastiedustelun sisäinen ja ulkoinen laillisuusvalvonta sekä puolustusministeriön suorittama valvonta.

Asian arvioinnissa tulee niin ikään huomioida, että pääesikunnassa esitutkinnan suorittaisivat lakiehdotuksen 36 §:ssä tarkoitetut pääesikunnan oikeudellisen osaston virkamiehet eli käytännössä puolustusvoimien asessori, tutkinnanjohtajana toimiva sotilaslakimies sekä poliisikoulutetut ylietsivät. Näillä tahoilla voidaan katsoa olevan paras mahdollinen asiantuntemus tilanteessa, jossa kurinpitomenettelyyn saatettu asia tulisi siirtää poliisin tutkittavaksi.

Puolustusministeriö pitää erittäin tärkeänä sitä, että Puolustusvoimien organisaatiossa pääesikunnan oikeudellinen osasto on hallinnollisesti erillään sotilastiedustelutoimintaa suorittavista tahoista vähintään samalla tavalla, kuten se on nykyisinkin järjestetty. Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossaan esiintuomaan huomioon liittyy myös olennaisesti se, mitä tässä vastineessa on esitetty esitutkinnan järjestämisestä Puolustusvoimissa.

Puolustusministeriö toteaa aluksi, että sotilaskurinpidon keskeisenä perustana on Puolustusvoimien määräykset, joiden asettamat vaatimukset ovat tiukempia kuin rikoslaissa. Sotilaskurinpitoasioista valtaosa on luonteeltaan vähäisiä, lähinnä puolustusvoimien sisäisten järjestysmääräysten rikkomista koskevia tekoja ja laiminlyöntejä. Voidaankin todeta, että muualla yhteiskunnassa varsin vähäisiksikin arvioidut teot voivat Puolustusvoimissa johtaa sotilaskurinpitomenettelyyn.

Edellä tarkoitetut kurinpitoasiat on voitava käsitellä riittävän nopeasti, tehokkaasti ja oikeudenmukaisesti. Puolustusvoimien joukkojen kurinalaisuus ja hyvä motivointi sekä vapaaehtoinen kurin omaksuminen ja sen välttämättömyyden ymmärtäminen ovat edellytys puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamiselle. Järjestelmää ei tältä osin ole tarkoitus muuttaa ja vastaavanlaisia määräyksiä tultaisiin tekemään ja noudattamaan myös sotilastiedustelussa.

Edellä mainittuun sotilaskurinpitojärjestelmän oikeudenmukaisuuteen kuuluu vahvasti se, että sotilaskurinpitolainsäädännön alaisia henkilöitä kohdellaan mahdollisimman yhdenvertaisesti riippumatta siitä, missä puolustusvoimien joukko-osastossa tai hallintoyksikössä he palvelevat. Edellä esitetyn eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaisesti myös esimerkiksi käyttäytymiseen, poissaoloihin tai esimiehen käskyn noudattamatta jättämiseen liittyvät vähäiset sotilasrikokset siirrettäisiin poliisin tutkittavaksi, mikäli epäiltynä olisi sotilastiedusteluviranomaisessa palveleva sotilas. Tällöin tilanne poliisin resurssit ja prioriteetit huomioiden voisi johtaa siihen, että poliisi tekisi tutkinnanrajoittamispäätöksen myös sellaisissa vähäisissä sotilasrikosasioissa, joissa Puolustusvoimilla olisi vahva intressi aloittaa kurinpitomenettely. Sotilaskurinpitolainsäädännön alaisten henkilöiden oikeudellinen asema voisi vaihdella tällöin puolustusvoimien eri hallintoyksiköiden välillä ja asettaa siten sotilaat eriarvoiseen asemaan.

Nyt käsiteltävänä olevan kysymyksen osalta tulee myös huomioida, että nykylainsäädäntö asettaa pääesikunnan esitutkintaa hoitaville tahoille tiukan velvoitteen siirtää rikosasia tarpeen vaatiessa poliisin tutkittavaksi. SKRTL:n 39 §:n mukaan, jos puolueettomuus tai rikoksen vakavuus sitä edellyttää, SKRTL 35 §:ssä tarkoitettu tehtävä on siirrettävä kokonaan poliisin suoritettavaksi. Tehtävä voidaan muutenkin siirtää poliisille asian laadun niin vaatiessa. Poliisilla on myös erityisestä syystä oikeus oma-aloitteisesti ottaa asia, jossa pääesikunta toimittaa esitutkinnan, tutkittavakseen. Edellä mainittu säännös velvoittaa puolustusvoimia suorittamaan omalla vastuullaan perusteellisen harkinnan siitä, tulisiko tutkinnan julkiseen puolueettomuuteen kohdistumaan arvostelua, jos puolustusvoimat suorittaisi kyseessä olevan rikoksen esitutkinnan sekä muutoinkin

arvioimaan tehtävän suorittamisen siirtämistä poliisille samoin kuin yhteistoiminnan tarvetta.

Niin ikään tulee myös huomioida SKRTL 40 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus, jonka pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten on ilmoitettava 35 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta, käynnistämästään toimenpiteestä rikoksen selvittämiseksi sekä ilman aiheetonta viivytystä 37 §:ssä mainittujen salaisten pakkokeinojen käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi poliisille. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista rikoksista ja ilmoitusmenettelystä sovitaan pääesikunnan esitutkintaa hoitavien virkamiesten ja poliisin välisessä yhteistoiminnassa.

Lopuksi voidaan todeta, että sotilastiedusteluviranomaisen siviilihenkilöstöä koskevat rikosepäilyt ja niiden arviointi saatetaan aina poliisin tutkittavaksi ja on osa normaalia esimiestoimintaa ja valvontaa, sillä he eivät ole SKRTL:n soveltamisalan piirissä.

Puolustusministeriö ei katso, että lakiehdotusta tulisi käsiteltävänä olevan kysymyksen osalta muuttaa.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi