16.1.2019

Hallitussihteeri Kosti Honkanen

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

LaVL 31/2018 ja LaVL 32/2018

Puolustusministeriön lausunto hallintovaliokunnalle lakivaliokunnan lausunnosta hallituksen esityksestä eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (LaVL 32/2018)

Hallintovaliokunta on pyytänyt puolustusministeriön lausuntoa lakivaliokunnan lausunnosta 32/2018 (LaVL 32/2018).

Puolustusministeriö keskittyy lausunnossaan puolustushallinnon kannalta keskeisiin lakivaliokunnan lausunnossa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta (LaVL 31/2018) esiin tuomiin seikkoihin, joilla saattaa olla merkitystä hallituksen esityksen eduskunnalle siviilitiedustelulainsäädännöksi (HE 202/2017) käsittelyn kannalta.

Lakiehdotuksia on sovitettu yhteen puolustusministeriön ja sisäministeriön kesken, ja ne ovat yhtenevät muutamia eroavaisuuksia lukuun ottamatta. Yhteensovittamisessa on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämät seikat.

Muilta osin puolustusministeriö yhtyy sisäministeriön lausunnossaan esittämään.

Puolustusministeriö toteaa seuraavaa niiden kokonaisuuksien osalta, joissa on osin päädytty siviilitiedustelulainsäädännöstä poikkeaviin ratkaisuihin:

1 Sotilastiedusteluviranomaisen ja yhteisöjen välinen yhteistyö (17 § 2 mom., uusi 18 § 2 mom.)

Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa katsonut, että säännöksen sanamuodon perusteella jää hyvin avoimeksi, mitä sotilastiedusteluviranomaisen ja yhteisöjen välinen yhteistyö voisi olla ja mitä yhteisöjä säännös koskisi (PeVL 36/2018 vp, s. 31). Epäselväksijää muun muassa, miten ehdotettu sääntely suhtautuu perustuslain 124 §:n julkisen hallintotehtävän antamista muun kuin viranomaisen hoidettavaksi koskevaan sääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiehdotuksen 17 § 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.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi henkilötietojen luovuttamisen osalta katsonut, että pykälässä on määriteltävä olennaisesti tarkemmin tietojen saantiin oikeutettujen yhteisöjen piiri, jotta sotilastiedustelulakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, tai vaihtoehtoisesti säännöstä on täsmennettävä siten, että siitä käy selkeästi ilmi sen perusteluissa ilmaistu rajaus, jonka mukaan pykälän perusteella ei voi luovuttaa salassa pidettäviä henkilötietoja. Myös tällainen muutos on edellytyksenä sille, että sotilastiedustelulakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

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

Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan puolustusvaliokunnan on edellä olevan valossa aiheellista arvioida ehdotetun sotilastiedustelulain 17 §:n 2 momenttia huolellisesti uudelleen. Lakivaliokunnan mielestä momentissa ehdotetusta yhteistyösääntelystä tiedusteluviranomaisen ja yhteisöjen välillä on perusteltua luopua.

Puolustusministeriö toteaa, että Suomen maanpuolustuksen järjestelmä perustuu eräiltä keskeisiltä osilta ulkoistuksiin ja strategiseen kumppanuuteen viranomaiskentä ulkopuolisten tahojen kanssa; strateginen kumppanuus on puolustusvoimien ja yksityisen sektorin palveluntuottajan välisen yhteistyön syvällisin muoto. Strateginen kumppanuus kattaa myös kriisiajan toiminnan Puolustusvoimien ja yksityisen sektorin palveluntuottajan välillä.

Puolustusministeriö myös viittaa eduskunnan puolustusvaliokunnan puolustusselonteosta antamaan mietintöön (PuVM 4/2017 vp), jossa todetaan puolustusvoimilla olevan eurooppalaisessa vertailussa poikkeuksellisen mittava määrä erilaisia yhteistyöjärjestelyitä yrityselämän kumppaneiden kanssa.

Puolustusministeriö on lakivaliokunnalle 13.12.2018 toimittamassaan lausunnossa todennut, että 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 tietoliikenteen selvittämiseksi. Tällöin jouduttaisiin luovuttamaan esimerkiksi yrityksen tietokoneen verkko-osoite tai sähköpostiosoite, jotka ovat yhdistettävissä luonnolliseen henkilöön.

Edellä sanotun johdosta puolustusministeriö esittää 17 §:n 2 momenttia kuulumaan seuraavasti:

17 §

Yhteistyö muiden viranomaisten sekä yritysten ja muiden yhteisöjen kanssa

---

Sotilastiedusteluviranomainen voi *yrityksille* ja *muille* yhteisöille *haittaohjelmaan liittyvästä tunnistamistiedosta sekä muita kuin henkilötietoja tiedustelun menetelmien ja järjestelmien kehittämiseksi* salassapitosäännösten estämättä tietoja, jos

tietojen luovuttaminen on *Puolustusvoimien toiminnan* tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

---

2 Vieraan valtion virkamiehen virkavastuu kansainvälisessä yhteistyössä

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

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että sotilastiedustelulakiehdotukseen on tarpeen lisätä uusi pykälä ulkomaisen virkamiehen virkavastuusta, jossa viitataan edellä lakivaliokunnan esittämiin rikoslain säännöksiin. Säännöksessä on kuitenkin otettava huomioon, että lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan NATO-maiden ja rauhankumppanuusmaiden joukkojen ja henkilöstön oikeudellinen asema niiden oleskellessa toisen sopimuspuolen alueella järjestetään vakiintuneesti kansainvälisillä sopimuksilla (NATO/PfP SOFA). Sopimukset sisältävät määräyksiä, jotka koskevat muun muassa maahantulomuodollisuuksia, aseenkanto-oikeutta, tuomiovallan käyttöä, vahingonkorvausoikeutta ja siitä luopumista eräissä tapauksissa sekä erioikeuksia ja -vapauksia. Saadun selvityksen mukaan kansainvälisillä sopimuksilla on puolustusvoimissa suurempi merkitys kuin sisäministeriön hallinnonalalla.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää, että sotilastiedustelulakiehdotukseen sisällytetään uusi säännös seuraavasti:

> *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.*

Lakivaliokunta esittää puolustusvaliokunnalle myös sotilastiedustelulakiehdotuksen 19 §:n 3 momentin tarkistamista siten, että momentin loppuun lisätään säännöstasolle perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetun huomioimiseksi uusi virke, jonka mukaan ulkomainen virkamies on velvollinen noudattamaan sotilastiedusteluviranomaisen hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Valiokunnan esittämä uusi virke kuuluu seuraavasti:

> *Ulkomainen virkamies on velvollinen noudattamaan sotilastiedusteluviranomaisen hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita.*

Puolustusministeriö yhtyy perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan näkemyksiin ja pitää esitettyjä muutoksia kannatettavina tältä osin.

3 Ilmoittaminen rikoksesta ja tiedon luovuttaminen eräissä tapauksissa (76 ja 77 §)

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 77 §:n 5 momentin mukaan pääesikunnan tiedustelupäällikkö päättää tässä mainitussa pykälässä

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

tarkoitetun ilmoituksen tekemisestä ja tiedon luovuttamisesta. Ehdotuksen 76 §:n 4 momentin mukaan mainitussa pykälässä tarkoitetun ilmoituksen tekemisestä päättää puolestaan tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies. Lakivaliokunta katsoo, että molemmissa pykälissä on kyse siinä määrin merkityksellisistä asioista, että päätösvalta myös 76 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa on perusteltua nostaa päällikkötasolle. Edellä todetun johdosta lakivaliokunta esittää puolustusvaliokunnalle, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 76 §:n 4 momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Pääesikunnan tiedustelupäällikkö päättää tässä pykälässä tarkoitetun ilmoituksen tekemisestä.

Puolustusministeriö pitää lakivaliokunnan muutosesitystä kannatettavana.

Puolustusministeriö toteaa, että Puolustusvoimien organisaation on oltava rakennettu niin, että päätös voidaan tehdä myös tarvittaessa kiireellisesti ja päätöksentekijä on näissä tilanteissa tavoitettavissa.

4 Tiedustelukiellot (79 §)

4.1 Valtiollinen toimija

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan (LaVL 32/2018, s. 21), että tietoliikenteeseen kohdistuvan tiedustelun kielto ei ehdotetun 79 §:n 1 momentin mukaisesti koske valtiollisia toimijoita. Sotilastiedustelulakiehdotuksen 79 §:ssä omaksuttu ratkaisu poikkeaa siviilitiedustelua koskevassa hallituksen esityksessä (HE 202/2017 vp) ehdotetun tietoliikennetiedustelulain 12 §:ssä ehdotusta tiedustelukieltoja koskevasta sääntelystä, jossa tiedustelukieltojen osalta ei tehdä erottelua valtiollisen ja muun kuin valtiollisen toimijan välillä. Edellä selostetun valossa lakivaliokunta esittää puolustusvaliokunnalle, että se arvioi, tulisiko 1. lakiehdotuksen 79 §:ssä tiedustelukieltojen osalta luopua tiedustelukieltojen osalta erottelusta valtiollisen ja muun kuin valtiollisen toimijan välillä siviilitiedusteluesitystä vastaavalla tavalla.

Puolustusministeriö pitää lakivaliokunnan esittämää lisäystä perusteltuna. Puolustusministeriön arvion mukaan on epätodennäköistä, että sotilastiedustelun kohteena olevat toimijat viestisivät mahdollisista tehdyistä rikoksista keskenään. Tämä ei muutenkaan ole sotilastiedustelun keskiössä, sillä sotilastiedustelun tarkoituksena ei ole rikoksiin liittyvän tiedon hankkiminen.

Jos kuitenkin tietoliikennetiedustelun yhteydessä tulisi tietoa esimerkiksi sotilaan ja asevoimien lääkärin välisestä viestistä, jossa kävisi ilmi rikos, lisäyksen myötä valtiolliseen toimijaan sovellettaisiin vastaavaa hävittämisvelvollisuutta kuin muuhun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvassa tiedustelussa.

Puolustusministeriö esittää, että 1. lakiehdotuksen 79 §:n 1 momentissa *muuhun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaa tiedustelua* korvataan termillä *tietoliikennetiedustelua.*

Edellä sanotun perusteella puolustusministeriö esittää 79 §:n 1 momenttia kuulumaan seuraavasti:

79 §

Tiedustelukiellot

Telekuuntelua, telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, radiosignaalitiedustelua tai *tietoliikenne*tiedustelua ei saa kohdistaa sellaiseen viestintään tai tietoon, josta osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16, 20 tai 22 §:n 2 momentin nojalla.

Puolustusministeriö toteaa, että esitetyn muutoksen myötä sotilastiedustelulakiehdotus ja siviilitiedustelulainsäädäntö olisivat näiltä osin yhtenevät.

4.2 Tiedustelumenetelmän käytön kohteen ja tämän läheisen välinen viestintä

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan (LaVL 32/2018, s. 21), huomiota pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun kieltoon kohdistaa kuuntelua rikoksesta epäillyn ja hänen oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n 1 momentissa tarkoitetun läheisensä väliseen viestiin. Sotilastiedustelulakiehdotuksen 79 § ei sisällä viittausta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:ään. Lakivaliokunnan mielestä puolustusvaliokunnan on syytä vielä arvioida, onko perusteltua, että 1. lakiehdotuksen 79 §:ssä tarkoitetut tiedustelukiellot eivät ole kattavuudeltaan samanlaiset pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä tarkoitettujen kuuntelukieltojen kanssa.

Puolustusministeriö toteaa, että oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n mukaan asianosaisen nykyinen tai entinen aviopuoliso taikka nykyinen avopuoliso, sisarus, sukulainen suoraan ylenevässä tai alenevassa polvessa taikka se, jolla on vastaavanlainen parisuhteeseen tai sukulaisuuteen rinnastuva läheinen suhde asianosaiseen, saa kieltäytyä todistamasta.

Puolustusministeriö huomioi ensinnäkin, että asianosaissuhteella tarkoitetaan tässä yhteydessä myös muita kuin rikoksesta epäiltyä. Tiedustelukiellon ala ei tässä yhteydessä liittyisi tiettyjen ammattiryhmien edustajien asiakassuhteidensa puitteissa saamiin tietoihin, joista heillä lain nojalla ovat velvoitettuja tai oikeutettuja olemaan todistamatta. Näissä tilanteissa kyse on yksittäisten yhteiskunnan perusperiaatteisiin liittyvien arkaluonteisten tietojen suojaamisesta eikä siitä, että tietynlaisille viestintäsuhteille myönnetään kokonaisvaltainen kansallista turvallisuutta vakavasti vaarantavan toiminnan salaisen valmistelun mahdollistava immuniteetti.

Toiseksi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:ssä mainitun läheissuhteen pystyisi muodostamaan verraten helposti. Tiedustelukielto kattaisi muun muassa myös avosuhteet ja muut siihen verrattavat parisuhteet tiedustelumenetelmän käytön kohteena olevan tahon kanssa. Tämä saattaisi johtaa siihen, että tiedusteluk ieltoa käytettäisiin suojana tiedustelutoimintaa vastaan.

Jos säädettäisiin kiellosta kohdistaa tiedustelu oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:ssä tarkoitettujen lähiomaisten väliseen viestintään, mahdollistaa tämä suomalaisen tiedustelun haittaamisen niin, että toimintaan osallistuvat henkilöt esimerkiksi taustavaltionsa tuella tekeytyvät toistensa lähiomaisiksi siirtääkseen Suomen maanpuolustusta tai kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan valmistelun suomalaisen tiedustelun ulottumattomiin. Tällä olisi merkittäviä tiedustelun tuloksellisuutta ja viime kädessä maanpuo-

lustusta ja kansallista turvallisuutta heikentäviä vaikutuksia. Toimintaan osallisten perhesuhteet eivät ole selvitettävissä tai varmistettavissa suomalaisesta väestötietojärjestelmästä.

Lisäksi, koska edellä todetusti oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n tarkoittamat läheissuhteet voisivat muodostua verraten helposti, sen arvioiminen, onko tiedustelumenetelmän käytön kohteella ja toisella henkilöllä kyseinen suhde, muodostuisi erittäin haasteelliseksi.

Puolustusministeriö toteaa vielä, että nykyinen tiedustelukieltojen muotoilu johtaa tilanteeseen, jossa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa ilmi tullut rikoksiin liittyvä tieto tulee arvioitavaksi niin sanottujen palomuurisäännösten perusteella (HE 203/2017 1. lakiehdotus 76 ja 77 §, muutettuna 79 ja 80 §). Jos mahdollinen rikoksiin liittyvä tieto luovutettaisiin edellä mainittujen säännösten nojalla, luovutettua tietoa olisi arvioitava poliisilain 5 luvussa ja pakkokeinolain 10 luvussa säädettyjen tietojen hyödyntämiskieltojen nojalla.

Puolustusministeriö ei pidä edellä kuvatuista syistä lakivaliokunnan esitys oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n lisäämisestä tiedustelukieltojen piiriin perusteltuna.

5 Tekninen laitetarkkailu (30 §, uusi 32 §)

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota, että teknistä laitetarkkailua koskeva toimivaltuus eroaa sotilastiedustelun ja siviilitiedustelun välillä.

Eroavaisuus liittyy siihen, ettei poliisilain 5 luvussa määritellyllä teknisellä laitetarkkailulla voida hankkia tietoa tekniseen laitteeseen tallennetusta viestistä.

Puolustusministeriön HE 203/2017 1. lakiehdotuksen 30 §:ssä (uudessa 32 §:ssä) lähtökohtana on se, että sotilastiedusteluviranomaisella olisi vastaavat toimivaltuudet digitaalisessa ympäristössä kuin muualla. Hallituksen esityksissä esitetään jäljentämistoimivaltuuksia, joiden nojalla tiedusteluviranomainen saattaisi jäljentää esimerkiksi kirjeen. Vastaava oikeus olisi oltava myös digitaalisessa toimintaympäristössä.

Jotta teknisellä laitetarkkailulla ei kierrettäisi esimerkiksi telekuuntelutoimivaltuuden käyttöä, sotilastiedustelun teknisessä laitetarkkailussa tiedustelu rajattaisiin koskemaan muuta kuin välitettävänä olevaa viestiä.

Puolustusministeriö pitää HE 203/2017 1. lakiehdotuksen 30 §:n (uuden 32 §:n) säännösesitystä tarkoituksenmukaisena. Esityksessä toimivaltuuksien välillä ei olisi tiedustelumenetelmien käytön toimintaympäristöjen välistä epäsuhtaa. Tällainen tilanne muodostuisi, jos teknistä laitetarkkailua ei saisi kohdentaa tekniseen laitteeseen tallennettuun viestiin.

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