Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

21.4.2021

Kansallisen turvallisuuden yksikön johtaja Petri Knape
Hallitusneuvos Johanna Hakala

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta

Asia: O 79/2020 vp Sisäministeriön perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitettu selvitys siviilitiedustelulainsäädännöstä

Hallituksen esitys siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 202/2017 vp) annettiin eduskunnalle 25.1.2018.

Eduskunnan vastauksen EV 291/2018 vp - HE 202/2017 vp nojalla annettiin seuraavat lait:

Laki poliisilain muuttamisesta (581/2019), laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa (582/2019), laki poliisin hallinnosta annetun lain 10 ja 15 a §:n muuttamisesta (583/2019), laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (584/2019), laki esitutkintalain 2 luvun 1 §:n ja 9 luvun 6 §:n muuttamisesta (585/2019) , laki rikoslain muuttamisesta (586/2019), laki pakkokeinolain 2 ja 10 luvun muuttamisesta (587/2019), laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta (588/2019) ja laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n muuttamisesta (589/2019).

Edellä mainitut siviilitiedustelua koskevat lait tulivat voimaan 1.6.2019. Siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön kaksi päälakia ovat laki poliisilain muuttamisesta (581/2019) ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettu laki (582/2019). Poliisilakiin lisättiin siviilitiedustelua koskeva 5 a luku.

Eduskunta edellyttää siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevassa vastauksessaan (EV 291/2018 vp), että hallitus

1) seuraa tarkkaan siviilitiedustelulainsäädännön tehokkuutta ja tuloksellisuutta, toimivuutta, oikeusturvan toteutumista ja muuta soveltamista ja

2) antaa hallintovaliokunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun kirjallisen selvityksen 1 kohdassa tarkoitetusta seurannasta ja sen tuloksista.

Sisäministeriö on antanut hallintovaliokunnalle 16.12.2020 päivätyn perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen edellä mainitun johdosta.

Selvitys valmisteltiin yhteistyössä suojelupoliisin kanssa. Selvityksen tekemistä varten järjestetyssä kirjallisessa kuulemismenettelyssä lausunnon antoivat Tasavallan presidentin kanslia, eduskunnan oikeusasiamies, puolustusministeriö, oikeusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, tiedusteluvalvontavaltuutettu, tietosuojavaltuutettu, Poliisihallitus, Rajavartiolaitos sekä liikenne- ja viestintävirasto.

Selvityksessä käsitellään eduskunnan ponnen pohjalta kansallisen turvallisuuden ja siviilitiedustelun näkökulmia, siviilitiedustelun ohjausta ja siihen liittyvää tiedustelun painopisteiden asettamista, siviilitiedustelulainsäädännön vaikutusta suojelupoliisin toimintaan tehokkuuden ja taloudellisuuden näkökulmasta sisältäen katsauksen voimavaroihin, suojelupoliisin toiminnan perusajatukseen ja uusittuun organisaatioon. Edelleen selvitys sisältää siviilitiedustelulainsäädännön tuloksellisuuteen, tehokkuuteen ja toimivuuteen liittyviä asioita sekä havaintoja lainsäädännön kehittämistarpeista laajemminkin ja oikeusturvan toteutumista.

Siviilitiedustelulainsäädännöstä voidaan todeta yleisesti seuraavaa:

Siviilitiedustelulainsäädännön voimaan tultua suojelupoliisin ohjaus tiivistyi ja samalla muuttui luonteeltaan strategisemmaksi. Sisäministeriön toteuttama suojelupoliisin ohjaus kytkeytyy ylimmän valtiojohdon ja valtioneuvostotason yhteistyöhön sekä sisäasiainhallinnon konserniohjaukseen.

Sisäministeriö perusti 1.7.2019 kansallisen turvallisuuden yksikön uusia poikkihallinnollisia tehtäviä varten, joihin sisältyy suojelupoliisin ja siviilitiedustelun ohjaus sekä valvonta. Siviilitiedustelu yhteen sovitetaan sotilastiedustelun kanssa. Siviili - ja sotilastiedustelun tiedonhankinnalla tuetaan ylimmän valtiojohdon turvallisuuspoliittista päätöksentekoa.

Siviilitiedustelulainsäädännön voidaan yleisesti ottaen katsoa olevan lähtökohtaisesti toimiva kokonaisuus, jonka avulla on jo pystytty hankkimaan tärkeää tietoa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavista toiminnoista. Suomen kansallisen turvallisuuden kannalta olennaisten etujen suojaamisessa lainsäädäntö mahdollistaa entistä varhaisemman vaiheen reagoinnin uhkiin. Käytännön toiminnan kannalta merkittävää on se, että sääntely mahdollistaa tiedonhankinnan sellaisista uhkista, joita on vaikeaa lähestyä perinteisemmästä rikosoikeudellisesta näkökulmasta. Erityisesti on syytä tuoda esiin kansallista turvallisuutta vaarantava vieraan valtion toiminta yhtenä siviilitiedustelun perusteuhkana. Siviilitiedustelusta säätäminen on tuottanut selvää lisäarvoa myös perinteisimpien terrorismin torjunnan ja vastatiedustelun toteuttamiseen. Ulkomaantiedustelussa on käytettävissä samat tiedustelumenetelmät kuin kotimaassa toteutettavassa tiedustelussa. Myös tiedustelun kohteet ovat samat kuin kotimaan tiedustelussa. Merkittävää on, että tietoja uhkasta voidaan aiemmasta poiketen hankkia jo ennen kuin uhka on siirtynyt Suomen sisälle.

Toimivaltuuksien soveltamisajan lyhyyden johdosta tarkempien johtopäätösten tekeminen lainsäädännön tuloksellisuudesta, tehokkuudesta ja toimivuudesta ei ole kuitenkaan vielä mahdollista. Lainsäädännön toimivuutta suojattavien intressien kannalta on kuitenkin seurattava ja arvioitava. Suojelupoliisi on käyttänyt lainsäädännön toimivaltuuksia toimintaympäristön edellyttämällä tavalla ja tämä on parantanut kansalliseen turvallisuuteen liittyvien uhkien havainnointia. Vaikka lainsäädäntö on uutta, esille ovat nousseet poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentin ja poliisilain 5 a luvun 16 §:n sääntelyn sisältämät kiellot, jotka ovat merkityksellisiä perusoikeutena turvattavan kotirauhan suojan kannalta. Kysymys on siitä, että tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan eikä laitetta, menetelmää tai ohjelmistoa asentaa tai pois ottaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Edelleen peitetoimintatoimivaltuuksia (poliisilaki 5 a luku 17 - 18 §) ja valeostotoimivaltuuksia käyttävän poliisimiehen (poliisilaki 5 a luvun 20-22 §) tai ohjatun tietolähteen (5 a luvun 24 §) ei ole sallittua mennä sisään pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan tai oleskella siellä. Kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjunnan kannalta on perusteltua seurata näiden säännösten vaikutusta.

Siviilitiedustelulainsäädännön mukaisten toimivaltuuksien käyttäminen merkitsee puuttumista perustuslailla suojattuihin perusoikeuksiin ja ihmisoikeuksiin. Tällöin korostuu oikeussuojan turvaaminen, mitä toteutetaan eri keinoin. Siviilitiedustelulainsäädäntöä säädettäessä kiinnitettiin erityisesti huomiota valvonnan tehokkuuteen. Oikeusturvanäkökulmasta sisäisen ja ulkoisen valvonnan kokonaisuus on osoittautunut jo nyt toimivaksi. Valvontakokonaisuutta kehitetään

niin, että valvonnan osa-alueita yhteen sovitetaan. Sisäministeriö seuraa yhdessä muiden valvojien kanssa oikeusturvan toteutumiseen liittyviä näkökulmia.

Siviilitiedustelulainsäädännön toimeenpanoon vaikuttaa käytettävissä olevien voimavarojen taso ja asiaa on jatkossa tarkasteltava toimintaympäristön asettamien vaateiden mukaisesti.

Siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön pidemmän aikavälin seurannan ja kokonaisuuteen liittyvien muiden lainsäädännöllisten tekijöiden johdosta sisäministeriö katsoo, että siviilitiedustelulainsäädännön kehittämistarpeita tarkastellaan kokonaisvaltaisemmin eduskunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä annettavan selonteon yhteydessä.

Jakelu	Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta
Tiedoksi	sisäministeri Ohisalo valtiosihteeri Parviainen erityisavustaja Kivinen erityisavustaja Kerman erityisasiantuntija Lindstedt HKO/Oikeudellinen tuki johdon sihteerit KTY virkaposti