**Utlåtande LaUU 32/2018 rd– RP 202/2017 rd**

# Lagutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om civil underrättelseinhämtning**

**Till förvaltningsutskottet**

## INLEDNING

### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om civil underrättelseinhämtning (RP 202/2017 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

### *Sakkunniga*

Utskottet har hört
- lagstiftningsråd Marko Meriniemi, inrikesministeriet
- gränsbevakningsöverinspektör Reijo Lahtinen, inrikesministeriet
- polisavdelningens lagstiftningsdirektör Katriina Laitinen, inrikesministeriet
- riksdagens justitieombudsman Petri Jääskeläinen, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- referendarieråd Mikko Eteläpää, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- äldre justitieombudsmannasekreterare Minna Ketola, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- lagstiftningsdirektör Tuula Majuri, justitieministeriet
- specialsakkunnig Anu Mutanen, justitieministeriet
- lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- regeringssekreterare Kosti Honkanen, försvarsministeriet
- enhetschef Päivi Antikainen, kommunikationsministeriet
- biträdande justitiekanslerns ställföreträdare Kimmo Hakonen, justitiekanslersämbetet
- justitieråd Ilkka Rautio, högsta domstolen
- justitieråd Petri Helander, högsta förvaltningsdomstolen
- hovrättsråd Jaakko Rautio, Helsingfors hovrätt
- lagman Tuomas Nurmi, Helsingfors tingsrätt
- tingsdomare Jukka Jaakkola, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Anssi Hiivala, Riksåklagarämbetet
- dataombudsman Reijo Aarnio, dataombudsmannens byrå
- kriminalinspektör Markus Terenius, centralkriminalpolisen
- polisöverinspektör Mikko Eränen, Polisstyrelsen
- biträdande chef Olli Kolstela, skyddspolisen
- underrättelsechef, generalmajor Harri Ohra-aho, Huvudstaben

- assessor, VH JL Tuija Sundberg, Huvudstaben
- förvaltningsdirektör Ara Haikarainen, Suomen Erillisverkot Oy
- styrelseledamot Ahto Apajalahti, Electronic Frontier Finland - Effi ry
- människorättsexpert Matti Jutila, Förbundet för Mänskliga Rättigheter
- advokat Markku Fredman, Finlands Advokatförbund
- ordförande Kimmo Vanne, Finlands domareförbund
- jurist Jussi Mäkinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry
- professor Sakari Melander.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- utrikesministeriet
- Amnesty International Finländska sektionen rf.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmänt*

Propositionen gäller ny lagstiftning om civil underrättelseinhämtning. I denna proposition föreslås det att det stiftas en ny lag om civil underrättelseinhämtning (lagförslag 2) avseende datatrafik och att polislagen ändras så att ett nytt kapitel fogas till lagen. I det nya kapitlet föreslås bestämmelser om metoder för underrättelseinhämtning och användning av dem vid civil underrättelseinhämtning (lagförslag 1). Dessutom föreslås det att vissa andra lagar ändras. Det viktigaste målet med den lagstiftning som föreslås i denna proposition är att förbättra den nationella säkerheten och att skapa en rättsgrund för underrättelseinhämtning.

Propositionen har ett nära samband med propositionerna med förslag till lag om militär underrättelseverksamhet (RP 203/2017 rd) och lagen om övervakning av underrättelseverksamheten (RP 199/2018 rd) och lagen om ändring av 10 § i Finlands grundlag (RP 198/2017 rd). Dessutom har propositionen ett nära samband med förslaget till ändring av riksdagens arbetsordning, som innehåller närmare bestämmelser om ordnandet av den parlamentariska kontrollen (TKF 1/2018 rd). Behandlingen av lagförslagen om civil underrättelseinhämtning och militär underrättelseverksamhet pågår fortfarande i riksdagen, men riksdagen antog den 3 oktober 2018 lagen om ändring av 10 § i grundlagen (GrUB 4/2018 rd). Lagändringen stadfästes den 5 oktober 2018 (817/2018) och trädde i kraft den 15 oktober 2018. Dessutom antog riksdagen den 20 december 2018 lagen om övervakning av underrättelseverksamheten och ändringarna av riksdagens arbetsordning (GrUB 9/2018 rd och GrUB 10/2018 rd).

Lagutskottet har tidigare lämnat ett utlåtande om övervakningen av underrättelseverksamheten (EkUU 27/2018 rd). I anslutning till det nu föreliggande utlåtandet lämnar utskottet samtidigt ett utlåtande om propositionen om militär underrättelseverksamhet. I utlåtandet inriktar sig lagutskottet på de frågor som har störst relevans för utskottets ansvarsområde.

De föreslagna lagarna bildar ett krävande och komplext lagstiftningspaket av stor principiell betydelse. De underrättelsemetoder som föreslås för den civila och den militära underrättelseverksamheten motsvarar metodologiskt de hemliga metoderna för inhämtande av information enligt 5

kap. i polislagen (872/2011) och de hemliga tvångsmedlen enligt 10 kap. i tvångsmedelslagen (806/2011). Underrättelsemetoderna används dock i andra syften och omgivningar, eftersom underrättelseinhämtning inte går ut på att förhindra, avslöja eller utreda brott. De föreslagna metoderna för underrättelseinhämtning är av stor betydelse också därför att de ingriper i grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter, däribland skyddet för privatlivet och förtroliga meddelanden. När underrättelsemyndigheterna ges så betydande befogenheter måste det enligt lagutskottet absolut som motvikt finnas ett externt oberoende övervakningssystem med starka befogenheter. Tillsynen måste säkerställa förtroendet för att underrättelseverksamheten bedrivs korrekt och att individens rättssäkerhet fullföljs. I ljuset av det som sägs ovan är det ändå viktigt att noga följa hur de föreslagna lagarna fungerar.

***Allmänna bestämmelser***

*Respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt allmänna principer.*

I 1 kap. i polislagen finns bestämmelser om respekt för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna (2 §), proportionalitetsprincipen (3 §), principen om minsta olägenhet (4 §) och principen om ändamålsbundenhet (5 §). Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande (GrUU 35/2018 rd) att lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik ska innehålla normer som dessa bestämmelser. Dessutom är det nödvändigt att tillfoga ett uttryckligt och adekvat utarbetat diskrimineringsförbud vilket är ett villkor för att behandla lagförslaget i vanlig lagstiftningsordning. Underrättelseinhämtning som avser datatrafik får inte heller vara allmän och ospecificerad uppföljning av datatrafiken (GrUU 35/2018 rd). Också det tillägget är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Enligt lagutskottets synsätt kan de bestämmelser som grundlagsutskottet förutsätter inkluderas i exempelvis 1 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik som följer:

> 1 §
>
> *Tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning*
>
> Denna lag innehåller bestämmelser om användning av underrättelseinhämtning som avser datatrafik vid sådan civil underrättelseinhämtning som avses i 5 a kap. i polislagen (872/2011).
>
> *Vid användning av civil underrättelseinhämtning som avser datatrafik ska iakttas bestämmelserna i 1 kap. i polislagen om krav på respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna, proportionalitetsprincipen, principen om minsta olägenhet och principen om ändamålsbundenhet.*
>
> *Inriktningen av åtgärderna inom underrättelseinhämtning som avser datatrafik ska göras på ett icke-diskriminerande sätt.*

*Underrättelseinhämtning som avser datatrafik får inte vara allmän och ospecificerad uppföljning av datatrafiken.*

Bestämmelser om användningen av underrättelseinhämtning som avser datatrafik vid militär underrättelseinhämtning och det tekniska genomförandet av underrättelseinhämtning som avser datatrafik finns i lagen om militär underrättelseverksamhet ( / ). Bestämmelser om teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning vid civil underrättelseinhämtning finns i 5 a kap. i polislagen.

Till den del det inte i denna lag föreskrivs om behandlingen av de uppgifter som erhållits vid underrättelseinhämtning som avser datatrafik, finns det bestämmelser om behandlingen av uppgifterna i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003).

***Metoder för underrättelseinhämtning***

*Allmänna förutsättningar för användning av metoder för underrättelseinhämtning*

I föreslagna 5 a kap. 4 § i polislagen föreskrivs det om förutsättningar för användning av metoder för underrättelseinhämtning. Enligt 1 mom. är ett allmänt villkor för användning av metoder civil underrättelseinhämtning att man genom den med fog kan antas få information om sådan verksamhet som är föremål för civil underrättelseinhämtning och som allvarligt hotar den nationella säkerheten.

En allmän förutsättning för användning av underrättelseinhämtning som avser datatrafik är enligt 4 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik att det med fog kan antas att man genom den kan få information om sådan verksamhet som är föremål för underrättelseinhämtning som avser datatrafik och som allvarligt hotar den nationella säkerheten.

I sitt utlåtande om propositionen (GrUU 35/2018 rd) konstaterar grundlagsutskottet att underrättelseverksamheten allmänt taget måste vara förknippad med ett nödvändighetskrav. Ett sådant tillägg till 4 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik och 5 a kap. 4 § i polislagen är enligt utlåtandet ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Lagutskottet noterar att i 5 a kap. 4 § i polislagen och i 4 § lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik, som grundlagsutskottet avser, handlar det om förutsättningarna för att använda metoder för underrättelseinhämtning och inte i sig om förutsättningar för underrättelseverksamhet.

Vidare konstaterar grundlagsutskottet att underrättelseverksamhetens särprägel och den föreslagna regleringens stora räckvidd talar för att 4 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik preciseras på så sätt att det till förutsättningarna för användning av metoder för underrättelseinhämtning fogas ett krav på att den information som kan antas inhämtas är viktig. Därigenom kan också användningen av metoderna för underrättelseinhämtning inriktas bättre och med beaktande av proportionalitetsprincipen. För att de förutsättningar som ställs upp för användning av metoder för underrättelseinhämtning bättre ska ge uttryck för skillnaden mellan dessa metoder och hemliga metoder för inhämtande av information samt hemliga tvångsmedel,

bör också 5 a kap. 4 § 1 mom. preciseras så att den information som man kan få genom föremålet för civil underrättelseinhämtning är viktig.

Lagutskottet anser att grundlagsutskottets anmärkningar är viktiga. Förvaltningsutskottet bör bedöma hur det som grundlagsutskottet anför ska beaktas i 4 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik och i 5 a kap. 4 § i förslaget till polislag.

*Hemfrid*

I föreslagna 5 a kap. 4 § i polislagen föreskrivs att metoder för underrättelseinhämtning inte får riktas mot ett utrymme som används för stadigvarande boende. Täckoperationer och bevisprovokation genom köp får dock företas i en bostad om tillträdet till eller vistelsen i bostaden sker under aktiv medverkan av den som använder bostaden (4 mom.). De föreslagna bestämmelserna om täckoperationer och bevisprovokation genom köp påminner om det som föreskrivs om hemliga metoder för inhämtande av information i 5 kap. 28 och 35 § i polislagen.

Enligt grundlagsutskottet (GrUU 35/2018 rd) strider bestämmelserna om täckoperationer och bevisprovokation genom köp i föreslagna 5 a kap. 4 § i polislagen mot 10 § i grundlagen och därför måste regleringen strykas ur lagförslaget. Eftersom det i fråga om olika befogenheter föreskrivs att utrymmen som används för stadigvarande boende ställs utanför befogenhetens tillämpningsområde, måste regleringen enligt utlåtandet också kompletteras med ett uttryckligt omnämnande i lag om att utrymmen som används för boende av permanent natur ställs utanför befogenhetens tillämpningsområde.

Grundlagsutskottet påpekar att grundlagsskyddet för hemfriden i princip täcker in alla typer av utrymmen som används för boende av permanent natur. Enligt grundlagsutskottet bör ordalydelsen ändras så att bestämmelserna hänvisar till "utrymme som används för boende av permanent natur" i stället för "utrymme som används för stadigvarande boende".

Därför föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att 5 a kap. 4 § 4 mom. i den föreslagna polislagen justeras så att formuleringen "utrymme som används för boende av permanent natur" ändras till "utrymme som används för stadigvarande boende" och att det i slutet av momentet stryks meningen enligt vilken täckoperationer och bevisprovokation genom köp dock får företas i en bostad om tillträdet till eller vistelsen i bostaden sker under aktiv medverkan av den som använder bostaden. Lagutskottet föreslår att 4 mom. får följande lydelse:

> Metoder för underrättelseinhämtning får inte riktas mot ett utrymme som används för boende av *permanent natur*. (*Utesl.*)

Formuleringen "boende av permanent natur" bör beaktas också i 5 a kap. 26 och 27 § i förslaget till polislag, som handlar om platsspecifik underrättelseinhämtning.

Enligt föreslagna 5 a kap. 16 § 2 mom. i polislagen får en anordning, metod eller programvara som används för vissa metoder för underrättelseinhämtning installeras i utrymmen som används för stadigvarande boende endast om domstolen har gett tillstånd till det på yrkande av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen. Enligt grundlagsutskottet (GrUU 35/2018 rd) strider

bestämmelserna i paragrafens 2 mom. mot 10 § i grundlagen och måste därför strykas ur lagförslaget. Dessutom måste enligt utlåtandet 1 mom. kompletteras med ett omnämnande av att rätten att installera en anordning, metod eller programvara inte gäller utrymmen som används för boende av permanent natur.

Därför föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att *5 kap. 16 § 2 mom. i förslaget till polislag* stryks. Dessutom föreslår lagutskottet att slutet av 16 § 1 mom. kompletteras med följande mening:

> *Anordningar, metoder och programvara får inte installeras eller avinstalleras i utrymmen som används för boende av permanent natur.*

Föreslagna 5 a kap. 12 § i polislagen innehåller bestämmelser om beslut om optisk observation vid civil underrättelseinhämtning. Enligt första meningen i 1 mom. ska beslut om optisk observation som riktas mot en frihetsberövad person vid civil underrättelseinhämtning fattas av domstol på yrkande av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen.

Den föreslagna bestämmelsen avviker från vad som föreskrivs i 5 kap. 20 § i den gällande polislagen. Enligt 1 mom. i den paragrafen ska beslut om optisk observation fattas av domstolen på yrkande av en anhållningsberättigad polisman, om observationen riktas mot ett hemfridsskyddat utrymme eller en annan plats som avses i 24 kap. 11 § i strafflagen eller mot en person som berövats sin frihet på grund av brott. Det betyder att domstolens beslutanderätt är mer begränsad i 5 kap. 12 § i förslaget till polislag än i gällande 5 kap. 20 § i polislagen.

Lagutskottet anser att nämnda 5 kap. 12 § i förslaget till polislag bör justeras så att den till denna del i högre grad motsvarar gällande lagstiftning. Vid utformningen av bestämmelsen måste dock den ändring i 5 a kap. 4 § som föreslås till följd av grundlagsutskottets utlåtande beaktas. Enligt ändringen får metoder för underrättelseinhämtning inte riktas mot ett utrymme som används för boende av permanent natur.

Lagutskottet föreslår således för förvaltningsutskottet att första meningen i 6 a kap. 12 § 1 mom. i förslaget till polislag ändras så att beslut om optisk observation vid civil underrättelseinhämtning fattas av domstol på yrkande av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen, när observationen riktas mot ett annat utrymme som är skyddat av hemfrid enligt 24 kap. 11 § i strafflagen än ett utrymme som används för boende av permanent natur eller mot en person som berövats sin frihet. Lagutskottet konstaterar att begreppet hemfrid i konstitutionell mening inte nödvändigtvis sammanfaller med definitionen av hemfridsskyddade platser i 24 kap. 11 § i strafflagen. I den form lagutskottet föreslår får första meningen i 5 a kap. 12 § 1 mom. följande lydelse:

> Beslut om optisk observation (*utesl.*) vid civil underrättelseinhämtning ska fattas av domstol på yrkande av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen, *när observationen riktas mot ett annat utrymme som är skyddat av hemfrid enligt 24 kap. 11 § i strafflagen än ett utrymme som används för boende av permanent natur eller mot en person som berövats sin frihet.*

*Inhämtande av basstationsuppgifter*

Enligt grundlagsutskottet bör det fastställas en maximal varaktighet för sådant inhämtande av basstationsuppgifter som avses i 5 a kap. 8 § i förslaget till polislag (GrUU 35/2018 rd, s. 18). Ändringen är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Följaktligen bör 2 mom. i paragrafen enligt lagutskottet ändras som följer:

> "Tillstånd *får beviljas och beslut fattas för högst sex månader åt gången. Om tillståndet eller beslutet gäller en viss tid före tillståndet beviljades eller beslutet fattades, kan tiden vara längre än sex månader*."

*Beslut om täckoperation och bevisprovokation genom köp*

Enligt den föreslagna regleringen ska det krävas domstolstillstånd för användning av vissa metoder för civil underrättelseinhämtning. Det gäller teknisk avlyssning av personer som berövats sin frihet, optisk observation av personer som berövats sin frihet, teknisk spårning, teknisk observation av utrustning, teleavlyssning och inhämtande av information i stället för teleavlyssning, teleövervakning, inhämtande av basstationsuppgifter, platsspecifik underrättelseinhämtning i hemfridsskyddade lokaler eller motsvarande platser och teleövervakning av någon annan än en statlig aktör.

Enligt 5 a kap. 18 § och 20 § i förslaget till polislag ska däremot chefen för skyddspolisen i stället för en domstol besluta om en täckoperation och om bevisprovokation genom köp. Grundlagsutskottet ansåg det motiverat att beslut om en täckoperation och om bevisprovokation genom köp anförtros domstolen (GrUU 35/2018 rd, s. 19).

Enligt en utredning till lagutskottet kan täckoperationer vara mycket långvariga och känsliga. Operationerna kräver ett högt mått av förtroende. För att garantera att den som utför en täckoperation inte hotas till liv eller säkerhet är det därför viktigt att minimera antalet personer som känner till operationen.

Eftersom beslut om en täckoperation enligt den föreslagna bestämmelsen endast kan fattas för sex månader åt gången, kommer det under en långvarig operation att fattas flera beslut. Om en domstol skulle fatta beslut om en täckoperation, kunde en och samma täckoperation bli behandlad av flera domare, varvid också antalet personer som känner till operationer skulle öka.

Dessutom har inrikesministeriet fäst lagutskottets uppmärksamhet vid att inte heller täckoperationer som enligt den gällande polislagen utförs i syfte att förebygga och avslöja brott förutsätter beslut av domstol. Endast om avsikten är att information som fåtts genom en täckoperation ska användas i rättegång såsom en utredning till stöd för att någon är skyldig, ska den polisman som fattat beslut om täckoperationen låta domstolen avgöra om det fanns förutsättningar för en täckoperation. Syftet med en täckoperation inom civil underrättelseinhämtning är dock inte att inhämta utredningar till stöd för att någon är skyldig. Lagutskottet har likaså uppmärksamgjorts på att underrättelsetillsynsombudsmannens rättsliga efterhandskontroll täcker användningen av såväl metoder för domstolssanktionerade underrättelseinhämtning som alla andra metoder för under-

rättelseinhämtning. Ombudsmannens tillsyn är således heltäckande. Dessutom förutsätts att underrättelsetillsynsombudsmannen informeras om varje yrkande och beslut om användning av en metod för underrättelseinhämtning.

Inrikesministeriet har hänvisat till de nämnda omständigheterna också när det gäller beslut om bevisprovokation genom köp. Bevisprovokation genom köp är en okonventionell befogenhet, som innebär att underrättelsetjänsteman ges rätt att utan tjänsteansvar bryta mot vissa straffrättsliga förbud. Syftet med bevisprovokation genom köp är inte att utföra en civilrättslig rättshandling, utan att inhämta information om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten. Bevisprovokation genom köp måste utföras under hemlighållande av identiteten för den som utför handlingen.

Utifrån det som återgetts ovan anser lagutskottet att det finns goda grunder såväl för att en domstol ska besluta om täckoperationer och bevisprovokation genom köp som för att beslutet ska fattas av chefen för skyddspolisen. Samtidigt måste det säkerställas att underrättelsetillsynsombudsmannen får de resurser som krävs för en effektiv och heltäckande tillsyn. Lagutskottet anför att förvaltningsutskottet noggrant bedömer frågan och då beaktar det som sägs ovan.

*Platsspecifik underrättelseinhämtning*

Med platsspecifik underrättelseinhämtning avses enligt föreslagna 5 a kap. 26 § i polislagen underrättelseinhämtning för att hitta föremål, egendom, handlingar eller information eller utröna omständigheter på någon annan plats än en plats som används för stadigvarande boende eller en plats beträffande vilken det finns anledning att anta att underrättelseinhämtningen kommer att omfatta information som någon enligt 17 kap. 11, 13, 14, 16, 20 eller 21 § eller 22 § 2 mom. i rättegångsbalken har skyldighet eller rätt att vägra vittna om. Beslut om platsspecifik underrättelseinhämtning ska i vissa fall fattas av domstol och i andra fall av chefen för skyddspolisen eller en tjänsteman.

Grundlagsutskottet konstaterade att den föreslagna regleringen skiljer sig från den gällande lagstiftningen om husrannsakan, som i efterhand kan föras till domstol för prövning. Högsta domstolen har utvidgat denna efterhandskontroll till platsgenomsökning på andra än hemfridsskyddade platser (HD:2017:40, bokföringsbyrå). Grundlagsutskottet menar att domstolens förhandstillstånd för platsspecifik underrättelseinhämtning inte ersätter efterhandskontrollen, eftersom den som är föremål för åtgärden inte kan delta i det beslut som fattas på förhand. Grundlagsutskottet anser det nödvändigt att också i den nu aktuella situationen föreskriva om efterhandskontroll (GrUB 35/2018 rd, s. 30).

Lagutskottet konstaterar att den platsspecifika underrättelseinhämtning som avses vid civil underrättelseinhämtning inte gäller husrannsakan, eftersom utrymmen som används för permanent boende enligt det som sägs ovan ställs utanför tillämpningsområdet för samtliga metoder för underrättelseinhämtning. Bedömningen av behovet av efterhandskontroll måste dessutom beakta att det i regel uttryckligen är domstolen som fattar beslut om platsspecifik underrättelseinhämtning, vilket inte är fallet när det gäller husrannsakan enligt tvångsmedelslagen. Domstolen bedömer redan på förhand, i samband med behandlingen av tillståndsärendet, förutsättningarna för användning av metoder för underrättelseinhämtning. Det avviker från efterhandskontrollen i fråga om

husrannsakan, där domstolen i efterhand bedömer förutsättningarna för husrannsakan och det förfarande som tillämpats vid husrannsakan. Vidare bör det beaktas att också underrättelsetillsynsombudsmannen enligt den föreslagna regleringen har rätt att delta i behandlingen av tillståndsärenden som rör metoder för underrättelseinhämtning. Nedan redogörs närmare för ombudsmannens rätt att uttrycka sin åsikt om ansökan innan tingsrätten fattar beslut i ärendet.

Det är dessutom särskilt betydelsefullt att den föreslagna platsspecifika underrättelseinhämtningen uttryckligen är föremål för underrättelsetillsynsombudsmannens efterhandskontroll. Varje yrkande på användning av en metod för underrättelseinhämtning som föreläggs domstol och varje domstolsbeslut samt beslut fattat av en underrättelsemyndighet ska enligt förslaget lämnas till underrättelsetillsynsombudsmannen för kännedom. Underrättelsetillsynsombudsmannen kan då reagera om något i ett yrkande eller beslut strider mot lagstiftningen. Klagomål kan dessutom anföras hos underrättelsetillsynsombudsmannen av var och en som varit föremål för underrättelseverksamhet och anser att man inom underrättelseverksamheten kränkt hans eller hennes rättigheter eller i övrigt gått lagstridigt tillväga. Vidare kan den som har varit föremål för underrättelseverksamhet eller som misstänker att han eller hon har varit föremål för underrättelseinhämtning begära att ombudsmannen undersöker lagenligheten i underrättelseverksamheten. Någon motsvarande tillsynsmekanism finns inte i fråga om husrannsakan. Underrättelsetillsynsombudsmannens tillsynsrätt begränsar inte heller de högsta laglighetsövervakarnas befogenheter.

Lagutskottet anser därför att det inte är motiverat eller nödvändigt att föreskriva om särskild efterhandskontroll i domstol när det gäller platsspecifik underrättelseinhämtning.

*Kopiering respektive kopiering av försändelser*

Enligt den föreslagna polislagen ska skyddspolisen vid civil underrättelseinhämtning ha rätt att kopiera ett brev eller annan försändelse innan den anländer till mottagaren (5 a kap. 31 §). Beslut om kopiering fattas av en tjänsteman vid skyddspolisen (5 a kap. 33 §). Grundlagsutskottet anser det motiverat att beslut om kopiering — möjligen med undantag av brådskande fall — hänförs till domstol (GrUU 35/2018 rd, s.20).

Enligt utredning till lagutskottet avser "kopiering" i den föreslagna 28 § en sedvanlig metod som kan innebära exempelvis fotografering av en topografisk karta eller en schematisk bild. Däremot anknyter "kopiering av försändelser" i 31 § i princip till skyddet för hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden. Det kan därför anses motiverat att beslut om kopiering av försändelser hör till en domstol. Lagutskottet föreslår därför att paragrafen om beslut om kopiering i den föreslagna polislagen ändras som följer:

> *Beslut om kopiering* och ***kopiering av försändelser***
>
> *En domstol beslutar om kopiering av försändelser på yrkande av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen och är förtrogen med användningen av metoder för underrättelseinhämtning. Om ärendet inte tål uppskov, får en för uppdraget förordnad polisman som hör till befälet vid skyddspolisen och som är förtrogen med användningen av metoder för underrättelseinhämtning besluta om kopiering av försändelsen till dess att domstolen har*

*avgjort yrkandet om beviljande av tillstånd. Ärendet ska föras till domstol så snart det är möjligt, dock senast 24 timmar efter det att metoden började användas.*

Beslut om *kopiering* vid civil underrättelseinhämtning ska fattas av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen och som är förtrogen med användningen av metoder för underrättelseinhämtning. Om ärendet inte tål uppskov, får också *en annan polisman inom skyddspolisen* än en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen *och som är förtrogen med användningen av metoder för underrättelseinhämtning* i enskilda fall besluta om kopiering, till dess *en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen och som är förtrogen med användningen av metoder för underrättelseinhämtning* har avgjort ärendet. Ärendet ska ges till *en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen och är förtrogen med användningen av metoder för underrättelseinhämtning* för avgörande så snart det är möjligt, dock senast 24 timmar efter det att *metoden för underrättelseinhämtning* började användas.

***Förfarandet i domstol***

*Underrättelseombudsmannens rätt att närvara, yttra sig och rätt att anföra klagan*

Enligt den föreslagna regleringen ska det krävas domstolstillstånd för användning av flera metoder för civil underrättelseinhämtning. Syftet med domstolskontrollen är att säkerställa att underrättelseverksamheten är lagenligt och beaktar de allmänna principerna och förutsättningarna för alla metoder för underrättelseinhämtning och de särskilda förutsättningarna för varje metod. Samtidigt ska också de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna beaktas. Kravet på förhandstillstånd av domstol är en viktig rättsskyddsgaranti och det är därför väsentligt att domstolskontrollen är grundlig och trovärdig. Domstolen måste därför få de uppgifter som den behöver för en bedömning av tillståndsyrkandet. Underrättelsemyndigheten är skyldig att lämna domstolen dessa uppgifter och skyldig att påvisa att de allmänna principerna och de allmänna och särskilda förutsättningarna för användning av en metod för underrättelseinhämtning uppfylls.

Enligt 5 a kap. 35 § i förslaget till polislag ska ett tillståndsärende som gäller en metod för underrättelseinhämtning behandlas vid Helsingfors tingsrätt. Lagutskottet ansåg i sitt utlåtande om övervakning av underrättelseverksamheten (LaUU 27/2018 rd — RP 199/2017 rd) det motiverat att centralisera kontrollen, eftersom det på bästa sätt säkerställer att domstolen har behövlig kompetens och sakkunskap. Det är dessutom nödvändigt att se till att domstolarna ges tillräckliga resurser för utbildning av domarna, eftersom metoderna för underrättelseverksamhet inte är kopplade till förhindrande, avslöjande eller utredning av brott utan till en mer obestämd verksamhetsmiljö. Det är alltså frågan om en uppgift som är ny för domstolarna.

Grundlagsutskottet noterade i sitt utlåtande om förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning (GrUU 35/2018 rd) att underrättelseombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman enligt propositionen om övervakning av underrättelseverksamheten (RP 199/2017 rd) har rätt att närvara vid domstolsbehandlingen av ett tillståndsärende som gäller en underrättelseinhämtningsmetod (14 § i förslaget till lag om övervakning av underrättelseverksamheten). Grundlagsutskottet ansåg dock att det bör föreskrivas om underrättelseombudsmannens ställning i tillståndsprocessen som gäller en metod för civil underrättelseinhämtning på så sätt att denne har rätt att uttrycka

sin åsikt om ansökan innan tingsrätten fattar sitt beslut. Ändringen är en förutsättning för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Också lagutskottet bedömde, med avseende på utskottets ansvarsområde, i sitt utlåtande om propositionen om övervakning av underrättelseverksamheten (LaUU 27/2018 rd — RP 199/2017 rd) förslaget att ge underrättelseombudsmannen närvarorätt vid domstolsbehandlingen. Utskottet stannade för att det är befogat att ge ombudsmannen mer omfattande rättigheter att delta i domstolsbehandlingen av tillståndsärenden. I synnerhet ansåg utskottet att underrättelseombudsmannens erfarenhet och expertis talar för att ombudsmannen ska ges rätt att yttra sig och ställa frågor, eftersom det gör behandlingen av tillståndsärendena mer fördjupad och allsidig. Jämfört med enbart närvarorätt för ombudsmannen skulle domstolen få bättre möjligheter att analysera informationen och fatta behöriga beslut. Då blir domstolskontrollen effektiv och rättssäkerheten tillgodoses i de tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning.

I samma utlåtande ansåg lagutskottet att det är möjligt att lagstifta om mer omfattande rättigheter än närvarorätt på ett sätt som lämpar sig för det nuvarande processrättsliga systemet. Utskottet ansåg det lämpligt med exempelvis en formulering enligt vilken "domstolen ska ge underrättelseombudsmannen tillfälle att bli hörd". Den föreslagna formuleringen ger ombudsmannen möjlighet att utöva sin yttranderätt. Ombudsmannen ska själv avgöra om han eller hon vill utnyttja denna rättighet. Att ombudsmannen inte är närvarande vid sammanträdet skjuter därför inte fram eller förlänger inte behandlingen eller avgörandet av tillståndsärendet. Om ombudsmannen utnyttjar det här tillfället att bli hörd kan han eller hon också framföra sina synpunkter och ställa frågor vid sammanträdet. Med hänsyn till detta — och till grundlagsutskottets åsikt att ombudsmannens titel ska ändras till "underrättelsetillsynsombudsmannen" (GrUB 9/2018 rd, s. 3) — föreslår lagutskottet att 5 a kap. 35 § i den föreslagna polislagen kompletteras med följande bestämmelse:

> *Underrättelseombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman ska ges tillfälle att bli hörd vid behandlingen av ett tillståndsärende som rör en metod för underrättelseverksamhet.*

Grundlagsutskottet noterar i fråga om 5 a kap. 35 § i förslaget till polislag bestämmelsen om rätten att vid Helsingfors hovrätt anföra klagan mot ett beslut i ett tillståndsärende (6 mom.). Enligt grundlagsutskottet bör bestämmelsen preciseras i fråga om vem som har rätt att anföra klagan. Dessutom anser grundlagsutskottet att underrättelsetillsynsombudsmannen måste ges rätt att hos hovrätten anföra klagan över tingsrättens beslut.

Grundlagsutskottet fäste i sitt betänkande om övervakning av underrättelseverksamheten (GrUB 9/2018 rd, s. 6 och 12) avseende vid ombudsmannens rätt att anföra klagan. Grundlagsutskottet ansåg att underrättelselagstiftningen mer allmänt bör ge ombudsmannen rätt att hos hovrätten anföra klagan över tingsrättens beslut om underrättelseinhämtningsmetoder och att den rätten bör gälla åtgärder för underrättelseinhämtning, uppskjutande av underrättelse om åtgärder och beslut om att inte underrätta föremålet för åtgärden. Grundlagsutskottet föreslår för tydlighetens skull att det i 14 § i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten införs en allmän bestämmelse om ombudsmannens rätt att anföra klagan. Riksdagen godkände den 20 december 2018 lagen med denna ändring.

Lagutskottet konstaterar att bestämmelsen om rätt att anföra klagan i 5 a kap. 35 § i förslaget till polislag i hög grad motsvarar de gällande bestämmelserna om domstolsbehandlingen av metoder för hemligt inhämtande av information och hemliga tvångsmedel i polislagen och tvångsmedelslagen (5 kap. 45 § i polislagen och 10 kap. 43 § i tvångsmedelslagen). I dessa bestämmelserna definieras inte vilka som har rätt att anföra klagan, men det anses klart att föremålet för hemligt inhämtande av information och tvångsmedel samt den tjänsteman som yrkat på detta alltid har rätt att anföra klagan över domstolens beslut. På samma sätt ser lagutskottet det som klart att den som är föremål för underrättelseinhämtning och den tjänsteman som yrkat på användning av en metod för underrättelseinhämtning har rätt att anföra klagan över beslutet i ett tillståndsärende. Med hänsyn till det som sagts ovan finns det enligt lagutskottet ingen anledning att precisera momentet. För tydlighetens skull är det ändå motiverat att till momentet foga en bestämmelse om underrättelsetillsynsombudsmannen rätt att anföra klagan. Det är i linje med 14 § i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten. Utskottets förslag till bestämmelse lyder som följer:

> *Också underrättelsetillsynsombudsmannen har rätt att anföra klagan över ett beslut i ett tillståndsärende som gäller användning av en metod för underrättelseinhämtning.*

*Domstolens sammansättning*

Enligt 5 a kap. 35 § 1 mom. i förslaget till polislag är tingsrätten domför med ordföranden ensam. Grundlagsutskottet föreslog i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 35/2018 rd, s. 30) att förvaltningsutskottet bör överväga en utökning av den sammansättning som beslutar i tillståndsärenden, så att tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning åtminstone i princip behandlas exempelvis i en sammansättning med två domare i överensstämmelse med den nya bestämmelsen i 2 kap. 11 § i rättegångsbalken, som trädde i kraft den 1 januari 2019.

Riksdagen godkände den 20 december 2018 lagen om övervakning av underrättelseverksamheten. Enligt 15 § i den lagen kan underrättelsetillsynsombudsmannen förordna att användningen av en underrättelseinhämtningsmetod ska avbrytas eller avslutas, om ombudsmannen anser att den övervakade har handlat lagstridigt i underrättelseverksamheten (RP 199/2017 rd). Ombudsmannen kan då meddela ett interimistiskt förordnande som utan dröjsmål ska föras till domstolen. Domstolen kan fastställa eller häva det interimistiska förordnandet eller ändra ett förordnande om avbrytande till ett förordnande om avslutande. Vid riksdagsbehandlingen av ärendet ändrades 15 § 3 mom. i lagförslaget så att sammansättningen med en domare ska förstärkas med en lagfaren ledamot, om det inte är uppenbart obefogat med hänsyn till ärendets art (GrUB 9/2018 rd). Domstolsbehandlingen i de fall som avses i paragrafen utgör enligt lagutskottets uppfattning särskilda situationer. Det kan därför anses motiverat att de normalt ska behandlas i en sammansättning med två domare.

Vid behandling av ett tillståndsärende som gäller en metod för underrättelseinhämtning är det enligt utskottet likväl inte motiverat eller nödvändigt att domstolen avgör ärendet i en sammansättning med två domare. Propositionens grundbestämmelse om en sammansättning med en domare kan därför anses ändamålsenlig och tillräcklig. Det motsvarar det rådande läget i fråga om beslut om hemligt inhämtande av information och om hemliga tvångsmedel. Lagutskottet noterar dessutom att den ändring av rättegångsbalken som trädde i kraft den 1 januari 2019 tillåter smidigare

sammansättningar i domstolen och utökar domstolens prövningsrätt (RP 200/2017 rd, s. 13, och LaUB 2/2018 rd). Utöver att reformen införde en sammansättning med två domare utvidgades också tillämpningen av endomarsammansättningar till allvarligare brott än tidigare. Tidigare kunde ett brottmål behandlas i endomarsammansättning i tingsrätten om det för den gärning som avses i åtalet kan dömas ut fängelse i högst två år samt för vissa brott som angavs särskilt i lagen. Nu kan ett mål behandlas i endomarsammansättning om det för gärningen kan dömas ut fängelse i högst fyra år. Dock kan domstolens sammansättning förstärkas antingen så att endomarsammansättningen kompletteras med en lagfaren ledamot eller genom tillämpning av en nämndemannasammansättning eller en sammansättning med tre domare, om det inte är uppenbart obefogat med hänsyn till ärendets art.

I fråga om domstolssammansättningen i tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning — till skillnad från ärenden som gäller hemligt inhämtande av information och hemliga tvångsmedel — bör det särskilt beaktas att underrättelsetillsynsombudsmannen har rätt att delta i behandlingen av ärendet. Lagutskottet föreslår utifrån det som anförts ovan att ombudsmannens roll stärks på det sätt som grundlagsutskottet föreslagit, det vill säga att han eller hon utöver närvarorätt också ges rätt att yttra sig vid domstolsbehandlingen. Det är angeläget att stärka underrättelsetillsynsombudsmannens roll på detta sätt, eftersom ombudsmannens rätt att yttra sig kan antas göra behandlingen av tillståndsärendena mer fördjupad och allsidig, och därmed säkerställa att domstolen har förutsättningar att bedöma de uppgifter underrättelsemyndigheten lämnat och fatta korrekta tillståndsbeslut. Med hänsyn till underrättelsetillsynsombudsmannens roll och deltaganderätt samt den flexibilitet som rättegångsbalkens nya bestämmelse om domstolens sammansättning ger, anser lagutskottet att tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning normalt kan behandlas i endomarsammansättning.

Om dessa ärenden normalt skulle behandlas i sammansättning med två domare kunde behandlingen med avseende på ärendenas art och deras brådskande natur bli onödigt tungrodd, eftersom det finns ett flertal olika metoder för underrättelseinhämtning. Det gäller i synnerhet om det är frågan om ett renodlat tillståndsärende. En sammansättning med två domare kräver dessutom extra resurser för såväl domstolens normala verksamhet som dess joursystem. Administreringen av ett sådant arrangemang är dessutom mer krävande för domstolen.

Det är alltså i vilket fall möjligt att med stöd av de allmänna bestämmelserna i rättegångsbalken förstärka endomarsammansättningen i tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning. Det är motiverat att domstolen självständigt överväger vilken sammansättning som är lämplig i varje enskilt fall. Lagutskottet framhåller dock att en förstärkt sammansättning bör tillämpas i dessa ärenden, när det är motiverat med hänsyn till ärendets art eller omfattning eller av någon annan särskild orsak. Det är särskilt under den första tiden efter reformens ikraftträdande, det vill säga när lagstiftningen är ny, viktigt att sammansättningen bedöms omsorgsfullt. En sammansättning med två domare kan utnyttjas också i utbildningssyfte, vilket också nämns i propositionsmotiven (se RP 200/2017 rd, s. 37).

Det är vilket fall nödvändigt att bevaka hur de valda sammansättningarna fungerar och att vid behov göra en omprövning av bestämmelserna. Lagutskottet föreslår för förvaltningsutskottet att dessa omständigheter lyfts fram i utskottets betänkande.

*Anmälan om tid och plats för domstolsbehandling*

För att underrättelsetillsynsombudsmannen ska kunna utnyttja den rätt att närvara och yttra sig som avses i den föreslagna nya bestämmelsen i 5 a kap. 35 § i förslaget till polislag, måste ombudsmannen informeras om att ett tillståndsärende ska behandlas. Lagutskottet hänvisar till sitt utlåtande om övervakning av underrättelseverksamheten (LaUU 27/2018 rd, s. 8—9), där det konstaterade att den nya bestämmelsens uttryck "ska ges tillfälle att bli hörd" betyder att domstolen är skyldig att ge underrättelseombudsmannen tillfälle att bli hörd vid behandlingen av ett tillståndsärende. Domstolen ska således meddela ombudsmannen tidpunkt och plats för behandlingen av tillståndsärendet och ansvarar också för att ombudsmannen får en kallelse till sessionen. Att underrättelsemyndigheten skulle åläggas att meddela ombudsmannen information om domstolsbehandlingen vore inte förenligt med den nämnda ordalydelsen och det nämnda ansvaret. Med hänsyn till tillförlitligheten och trovärdigheten för tillsynssystemet ser lagutskottet det inte heller annars som motiverat eller lämpligt att den som begär tillstånd meddelar övervakaren om behandlingen av tillståndsärendet utan att domstolen själv kan kontrollera om kallelsen har delgivits ombudsmannen.

***Utlämnande av underrättelseinformation för brottsbekämpning***

I 5 a kap. 44 § i den föreslagna polislagen ska det föreskrivas om utlämnande av information som erhållits vid civil underrättelseinhämtning för brottsbekämpning. I propositionsmotiven (s. 225) sägs att det är frågan om bestämmelser om en slags brandvägg. Utgångspunkten är att information som erhållits genom underrättelsebefogenheter inte får användas för andra ändamål än att skydda den nationella säkerheten. Brandväggsbestämmelsen gäller enligt motiven vid vissa undantag från bundenheten till ett användningsändamål.

Den föreslagna regleringen påminner om regleringen i fråga om överskottsinformation, även om det i propositionen (s. 100) sägs att polislagens reglering av användning av överskottsinformation inte är lämplig som förebild för regleringen av brandväggsbestämmelsen. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 35/2018 rd, s. 22) att det i bestämmelserna och motiven till dem förblir oklart varför regleringen inte konstruerats i enlighet med bestämmelserna om överskottsinformation i 10 kap. 55—56 § i tvångsmedelslagen och i 5 kap. 53—54 § i polislagen. Bestämmelserna om användning av överskottsinformation i polislagen och tvångsmedelslagen bygger på en modell enligt vilken överskottsinformation får användas vid utredning av brott när informationen gäller ett sådant brott för vars förhindrande det skulle ha varit tillåtet att använda det tvångsmedel som har använts då informationen har fåtts (5 kap. 54 § 1 mom. i polislagen och 10 kap. 56 § 1 mom. i tvångsmedelslagen). Överskottsinformation får dock också användas om användningen av överskottsinformationen kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet och om det för brottet föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år eller det är fråga om något av de brott som uttryckligen nämns i bestämmelserna (5 kap. 54 § 2 mom. i polislagen och 10 kap. 56 § 2 mom. i tvångsmedelslagen). Överskottsinformation får dessutom alltid användas för förhindrande av brott, för inriktning av förundersökningsmyndighetens verksamhet och som en utredning som stöder det att någon är oskyldig (5 kap. 54 § 4 mom. i polislagen och 10 kap. 56 § 4 mom. i tvångsmedelslagen).

Grundlagsutskottet konstaterade i utlåtandet (GrUU 35/2018 rd, s. 23) att bestämmelserna i 5 a kap. i den föreslagna polislagen i det här avseendet kan anses vara delvis problematiska, eftersom det inte framgår hur de förhåller sig till bestämmelserna om användning av överskottsinformation. Det bör enligt grundlagsutskottets utlåtande särskilt säkerställas att regleringen inte öppnar möjligheter att utnyttja underrättelseverksamheten för att kringgå polislagens bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information eller tvångsmedelslagens bestämmelser om hemliga tvångsmedel.

Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet följande. Vid bedömningen av den föreslagna regleringen måste uppmärksamhet fästas vid att underrättelseverksamhet till sin karaktär är annorlunda än användning av hemliga metoder att inhämta information enligt polislagen eller användning av hemliga tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen. Det betyder att frågan om bundenheten till ett användningsändamål accentueras när man bedömer regleringen om eventuell överskottsinformation eller information som påminner om sådan. Relevant för ärendet är också att skyddspolisen i fortsättningen inte är en förundersökningsmyndighet.

När det gäller de föreslagna bestämmelserna om utlämnande av uppgifter är det enligt lagutskottet viktigt att notera att det för användning av metoder för underrättelseinhämtning inte har fastställts och inte kan fastställas en straffskala för de brott som motiverar en metod för underrättelseinhämtning, det vill säga att det inte kan finnas något krav på hur allvarliga de brott som samtidigt nämns är, eftersom metoder för underrättelseinhämtning inte används inom brottsutredning. Bestämmelserna om utlämnande av uppgifter för brottsbekämpning eller brottsutredning måste därför omfatta en ändamålsbegränsning; utlämnande av uppgifter ska alltså begränsas i tillräcklig grad utifrån hur allvarligt brottet är.

Lagutskottet konstaterar att frågan om hur den föreslagna regleringen ska bedömas är mer komplex än när det gäller överskottsinformation. Vid utlämnande av uppgifter som rör brottsmisstanke och som erhållits genom en metod för underrättelseinhämtning är det strängt taget inte fråga om bestämmelser om användning av överskottsinformation, utan om en så kallad brandväggsbestämmelse. I förhållande till denna har ändamålsbegränsningen en mer accentuerad ställning än överskottsinformation. Enligt utskottets uppfattning bör därför den föreslagna brandväggsbestämmelsen bedömas självständigt och avskilt från frågan om användning av överskottsinformation. Utskottet noterar att den föreslagna brandväggsbestämmelsen i många avseenden förutsätter strängare villkor för utlämnande av uppgifter än för användning av överskottsinformation.

För det första utgår brandväggsbestämmelsen från andra omständigheter och gäller en annan användningssituation än bestämmelserna om överskottsinformation. Information enligt 5 a kap. 44 § som erhålls genom civil underrättelseinhämtning är inte överskottsinformation eller därmed jämförbar information i den mening som överskottsinformation har definierats i bestämmelserna om överskottsinformation i tvångsmedelslagen (5 kap. 55 §) och polislagen (5 kap. 53 §) Enligt de bestämmelserna avser överskottsinformation information som fåtts genom hemliga tvångsmedel eller hemligt inhämtande av information och som inte har samband med ett brott eller med bekämpning av en fara enligt polislagen eller gäller något annat brott än det för vars utredning tillståndet har getts eller beslutet fattats. I föreslagna 5 a kap. 44 § omfattar den föreslagna brandväggsbestämmelsen däremot all information som erhållits genom vilken som helst metod för underrättelseinhämtning. I fråga om skillnaderna mellan situationerna bör det också beaktas att det i

de situationer som gäller den nu aktuella brandväggsbestämmelsen inte finns något tidigare tillstånd eller beslut om utredning, förhindrande eller avslöjande av brott. Av begreppet överskottsinformation följer därför också, enligt utskottets uppfattning, att bestämmelserna om överskottsinformation inte kan bli tillämpliga i fall där information har utlämnats på det sätt som avses i 5 a kap. 44 § i polislagen.

För det andra får överskottsinformation enligt 5 kap. 54 § 4 mom. i polislagen också alltid användas för förhindrande av brott, medan information som erhållits genom en metod för underrättelseinhämtning får utlämnas till en behörig myndighet för förhindrande av ett sådant brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år.

Lagutskottet noterar dock att enligt 5 kap. 54 § 3 mom. i polislagen får överskottsinformation också användas, om användningen av sådan information kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet och om det för brottet föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år eller det är fråga om något av de brott som nämns explicit i momentet. En motsvarande bestämmelse finns också i 5 kap. 56 § i tvångsmedelslagen. Bestämmelsen om anmälan enligt prövning för utredning av brott i det föreslagna 5 a kap. 44 § 1 mom. innehåller endast ett krav på att det strängaste straffet för brottet måste vara fängelse i minst tre år. För att tröskeln för föreslagna 44 § 1 mom. till denna del inte ska vara lägre än för bestämmelsen om användning av överskottsinformation i 5 kap. 54 § 3 mom., föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att det i 5 a kap. 4 § 1 mom. i förslaget till polislag infogas ett ytterligare krav på att anmälan kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av brottet. Lagutskottet föreslår att 1 mom. får följande lydelse:

> Skyddspolisen ska utan ogrundat dröjsmål anmäla till centralkriminalpolisen, om det medan en metod för underrättelseinhämtning används framkommer att det kan antas att ett sådant brott har begåtts för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst sex år. Genom beslut av chefen för skyddspolisen får anmälan skjutas upp med högst ett år åt gången, om det är nödvändigt för att garantera den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa. Skyddspolisen får anmäla ett begånget brott till centralkriminalpolisen, om *anmälan kan antas vara av synnerlig vikt för utredningen av ett brott för* vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år.

Enligt 5 a kap. 44 § 4 mom. i förslaget till polislag får information som inhämtats genom användning av en metod för underrättelseinhämtning alltid lämnas ut som utredning som stöder att någon är oskyldig. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 35/2018 rd, s. 23) att den föreslagna regleringen, där skyddspolisen enligt egen prövning får lämna ut information som stöder det att någon är oskyldig eller får avstå från att lämna ut sådan information, inte är helt lämplig med avseende på grundlagens 21 § om rättvis rättegång. Enligt utlåtandet bör en myndighet i princip vara skyldig att lämna ut information som stöder det att någon är oskyldig. Grundlagsutskottet menar dock att denna skyldighet ger anledning att i vidare omfattning granska de bestämmelser som anknyter till detta.

Lagutskottet konstaterar att den föreslagna regleringen i fråga om information som stöder att någon är oskyldig motsvarar formuleringarna i den gällande polislagen (5 kap. 54 § 4 mom.) och tvångsmedelslagen (5 kap. 56 § 4 mom.), vilka likaså använder uttrycket "får användas". En förpliktande bestämmelse skulle ge anledning att i vidare omfattning granska de bestämmelser som

anknyter till frågan. Det kan enligt lagutskottet betyda att utlämnande av information som stöder att någon är oskyldig möjligen måste förknippas med trösklar som exempelvis anknyter till straffnivån, eftersom det inte nödvändigtvis är motiverat att i alla situationer uppställa en absolut anmälningsskyldighet för de lindrigaste förseelserna, i det fall att en anmälan exempelvis skulle leda till ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten eller till livsfara för en tjänsteman som använder en metod för underrättelseinhämtning.

Vidare anser lagutskottet att det i ärendet finns skäl att beakta att tolkningen av bestämmelsen styrs av motiven till paragrafen och de polisrättsliga principer som framgår av polislagen. Enligt 1 kap. 2 § i polislagen, i överensstämmelse med kravet på att respektera de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, ska skyddspolisen respektera de grundläggande fri- och rättigheterna och när den utövar sina befogenheter välja det motiverbara alternativ som bäst tillgodoser dessa rättigheter. Utskottet anser att paragrafmotiven och principerna begränsar skyddspolisens prövningsrätt.

Mot denna bakgrund anser lagutskottet att den regleringsmodell som valts i 44 § 4 mom. om utlämnande av uppgifter som stöder att någon är oskyldig kan godtas i det aktuella sammanhanget. Tillämpningspraxisen bör dock följas noggrant, och vid behov måste en justering av bestämmelsen utredas.

På det sätt som framgår av 5 a kap. 1 § om tillämpningsområdet för förslaget till polislag och 4 § om förutsättningarna för användning av metoderna för underrättelseinhämtning, är användningen av metoderna för underrättelseinhämtning kopplad till skyddande av den nationella säkerheten. Lagutskottet anser att det till följd av ändamålet med metoderna för underrättelseinhämtning är klart att ett centralt bedömningskriterium i de fall som gäller utlämnande av information om ett brott som är beroende av prövning är hur utlämnandet inverkar på den nationella säkerheten. Vid uppskov av en anmälan ska skyddspolisen dock ställa å ena sidan intresset att skydda den nationella säkerheten och å andra sidan intresset att reda ut ett brott mot varandra. Utskottet noterar att det nämnda kriteriet ändå inte framgår av den föreslagna 44 §. Utskottet ser det som motiverat att 44 § 3 mom. i den föreslagna polislagen kompletteras med ett bedömningskriterium som gäller skydd av nationell säkerhet som följer:

> När det övervägs om en anmälan ska skjutas upp enligt 1 mom. eller en anmälan göras enligt 1 eller 2 mom. i fråga om ett begånget brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år eller i fråga om förhindrade av ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år, ska *utöver skyddet av den nationella säkerheten* betydelsen av utredningen eller förhindrandet av brottet med tanke på allmänna och enskilda intressen beaktas vid bedömningen.

Utifrån det som sagts ovan och under förutsättning att de justeringar som lagutskottet föreslagit genomförs, anser utskottet att regleringen om utlämnande av information i princip inte bör öppna möjligheter att utnyttja underrättelseverksamheten för att kringgå polislagens bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information eller tvångsmedelslagens bestämmelser om hemliga tvångsmedel. Det gäller i synnerhet i de fall där tröskeln för utlämnande av information är minst lika hög som för användning av överskottsinformation. Utskottet framhåller att det med hänsyn till det nämnda målet är väsentligt att de föreslagna metoderna för underrättelseinhämt-

ning används för de ändamål de är avsedda för. De nu föreslagna bestämmelserna om utlämnande av information placerar sig enligt utskottets uppfattning i ett annat sammanhang än bestämmelserna om användning av överskottsinformation och är inte enkelt jämförbara med varandra. Därför måste en viss divergens mellan de respektive bestämmelserna tillåtas. Tillämpningen av bestämmelserna måste dock bevakas noga, och vid behov krävs ny lagstiftning om tillämpningspraxisen visar att regleringen utnyttjas exempelvis för att kringgå polislagens bestämmelser om hemligt inhämtande av information eller tvångsmedelslagens bestämmelser om hemliga tvångsmedel.

Lagutskottet framhåller dock att ordalydelsen i 5 a kap. 44 § i den föreslagna polislagen inte omfattar utlämnande av information för avslöjande av brott eller till utredning av tröskeln för att inleda en förundersökning, vilka nämns i propositionsmotiven (s. 227). Motiven till 44 § 2 mom. står alltså i konflikt till paragraftexten.

Lagutskottet har också behandlat frågan huruvida domstolen ska ges rätt att besluta om utlämnande av information. Utskottet anser att frågan kan bedömas enligt samma principer som tillämpades då bestämmelserna om användning av överskottsinformation reviderades 2013 (se RP 14/2013 rd). Då godkändes en regleringsmodell enligt vilken beslut om användning av överskottsinformation som bevisning ska fattas av domstolen i samband med behandlingen av huvudsaken. Lagutskottet konstaterade då uttryckligen att man i princip inte kan avgöra hur viktig överskottsinformationen är annat än som en del av den totala bevisningen, och att det inte heller är ändamålsenligt med tanke på helheten att starta en ny process för att utnyttja överskottsinformationen (LaUB 17/2013 rd, s. 8/I). Frågan om huruvida domstolen ska ha rätt att besluta om anmälan av en brottsmisstanke som aktualiserats till följd av användning av en metod för underrättelseinhämtning kan i fråga om den nu aktuella propositionen bedömas enligt samma riktlinjer. Utskottet anser därför att det inte behövs något domstolsförfarande för beslut om själva utlämnandet. På motsvarande sätt anser utskottet det motiverat att beslut om användning av utlämnande av information som bevisning ska fattas av domstolen i samband med behandlingen av huvudsaken.

Lagutskottet noterar att polislagens och tvångsmedelslagens paragrafer om användning av överskottsinformation innehåller en bestämmelse enligt vilken beslut om användning av överskottsinformation som bevisning fattas av domstolen i samband med behandlingen av huvudsaken (5 kap. 54 § 3 mom. i polislagen och 10 kap. 56 § 3 mom. i tvångsmedelslagen). Någon motsvarande bestämmelse finns inte i regleringen av civil underrättelseinhämtning i förslaget till polislag. Utskottet anser att bestämmelserna om utlämnande av information i samband med civil underrättelseinhämtning måste kompletteras med motsvarande bestämmelser som finns i polislagen och tvångsmedelslagen.

Därför föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att 44 § i lagförslag 1 får ett nytt moment med följande lydelse:

> *Beslut om användning av sådan information som med stöd av denna paragraf ska lämnas som bevisning fattas av domstolen i samband med behandlingen av huvudsaken. Bestämmelser om att användningen av information ska antecknas i förundersökningsprotokollet finns i 9 kap. 6 § 2 mom. i förundersökningslagen och om att sådan användning ska uppges i stämningsansökan finns i 5 kap. 3 § 1 mom. 9 punkten i lagen om rättegång i brottmål.*

Vidare föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att det till bestämmelsen om förundersökningsprotokoll i 9 kap. 6 § 2 mom. i förundersökningslagen (805/2011), där användning av överskottsinformation behandlas, också fogas ett omnämnande av lämnande av sådan information som avses i 44 §. Bestämmelsen måste också beakta motsvarande ändringsbehov i 76 och 77 § i propositionen om militär underrättelseverksamhet (RP 203/2017 rd). I den form som beaktar propositionen om militär underrättelseverksamhet får lagutskottets förslag till 9 kap. 6 § 2 mom. i förundersökningslagen följande lydelse:

> I förundersökningsprotokollet ska det ingå förhörsprotokoll samt redogörelser för undersökningsåtgärderna och för de iakttagelser som gjorts i samband med åtgärderna om sådant som ska utredas vid förundersökning. De handlingar, inspelningar och fotografier som kommit till vid undersökningen ska bifogas förundersökningsprotokollet, om de kan antas ha betydelse i saken och om inte något annat föreskrivs i lag. I förundersökningsprotokollet ska det göras en anteckning om vilken överskottsinformation *eller information som lämnats med stöd av 5 a kap. 44 § i polislagen eller 76 eller 77 § i lagen om militär underrättelseverksamhet* ( / ) som har använts vid utredningen av brottet.

Vidare föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att det till de uppgifter som enligt 5 kap. 3 § i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) ska uppges i en stämningsansökan fogas en ny punkt som motsvarar gällande punkt 8 om överskottsinformation och gäller sådan information som avses i 5 a kap. 44 § i förslaget till polislag. Bestämmelsen måste också beakta motsvarande ändringsbehov i 76 och 77 § i propositionen om militär underrättelseverksamhet (RP 203/2017 rd). I den form som beaktar propositionen om militär underrättelseverksamhet får lagutskottets förslag till ny punkt i 3 § följande lydelse:

> I stämningsansökan ska uppges
>
> *information som lämnats med stöd av 5 a 44 § i polislagen eller 76 eller 77 § i lagen om militär underrättelseverksamhet* ( / ) *och som åklagaren tänker använda som bevis, samt motivering till att denna information används*,

Enligt 5 a kap. 44 § i den föreslagna polislagen gör skyddspolisen den anmälan som avses i denna paragraf. Bestämmelsen definierar inte närmare beslutsnivån hos skyddspolisen. Beslut om uppskov fattas dock enligt paragrafens 1 mom. av chefen för skyddspolisen. Lagutskottet anser att den utlämning av information som avses i paragrafen gäller så pass betydelsefulla frågor att det är befogat att beslutsfattandet sker på chefsnivå. Lagutskottet föreslår motsvarande ändring också i fråga om förslaget till lag om militär underrättelseverksamhet (RP 203/2017 rd). Därför föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att 44 § i fråga om anmälan som görs av skyddspolisen kompletteras med en bestämmelse enligt vilken chefen för skyddspolisen beslutar om anmälan och om lämnande av information.

***Förbud mot underrättelseinhämtning***

Enligt 12 § i förslaget till lag om underrättelseinhämtning avseende datatrafik får underrättelseinhämtning som avser datatrafik inte riktas mot ett meddelande vars avsändare och mottagare befinner sig i Finland eller mot sådana uppgifter som avsändaren, mottagaren eller den som lagrat

informationen har skyldighet eller rätt att vägra vittna med stöd av vissa bestämmelser i rättegångsbalken som det hänvisas till i bestämmelsen. Grundlagsutskottet menar i sitt utlåtande (GrUU 35/2018 rd, s. 24) att det utifrån bestämmelsens ordalydelse inte framgår klart att exempelvis kommunikation mellan en brottsmisstänkt och dennes biträde i sin helhet omfattas av förbudet mot underrättelseinhämtning på samma sätt som det omfattas av förbudet mot avlyssning enligt 10 kap. 52 § i tvångsmedelslagen. Enligt grundlagsutskottet måste det säkerställas att förbudet mot underrättelseinhämtning inte är mer begränsat än i tvångsmedelslagen.

Föreslagna 5 a kap. 41 § i polislagen innehåller bestämmelser om förbud mot avlyssning och observation vid civil underrättelseinhämtning. Förbuden gäller bland annat teleavlyssning, det vill säga andra underrättelsemetoder än underrättelseinhämtning som avser datatrafik.

Lagutskottet konstaterar att 12 § om förbud mot underrättelseinhämtning hänvisar till 17 kap. 13, 14, 16, 20 och 22 § 2 mom. i rättegångsbalken. Den centrala bestämmelsen i fråga om förhållandet mellan en brottsmisstänkt och dennes biträde samt rätten att vägra vittna är 17 kap. 13 § i rättegångsbalken. Föreslagna 5 a kap. 41 § i polislagen innehåller bestämmelser om förbud mot avlyssning och observation vid civil underrättelseinhämtning. I nämnda 41 § hänvisas till motsvarande bestämmelser i rättegångsbalken.

När det gäller förbudet mot avlyssning i 10 kap. 52 § i tvångsmedelslagen är 1 punkten i den paragrafens 1 mom. central i det nu aktuella sammanhanget. Enligt den punkten får tvångsmedel som avses i 1 mom., däribland teleavlyssning, inte riktas mot meddelanden mellan en misstänkt och hans eller hennes rättsliga biträde som avses i 17 kap. 13 § 1 eller 3 mom. i rättegångsbalken. Lagutskottet anser att eftersom det i 12 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik hänvisas till 17 § 3 mom. i rättegångsbalken i fråga om förbud mot underrättelseinhämtning, täcks meddelanden mellan en misstänkt och hans eller hennes rättsliga biträde i princip på ett likartat sätt som förbudet mot avlyssning i 52 § i tvångsmedelslagen, trots skillnaderna i bestämmelsernas lagstiftningsteknik. Detsamma gäller föreslagna 5 a kap. 41 § i lagförslag 1.

Lagutskottet vill ändå uppmärksamma lagutskottet på att ordalydelsen om förbud mot avlyssning i 10 kap. 52 § i tvångsmedelslagen täcker all kommunikation mellan en misstänkt och dennes biträde. Formuleringen i 12 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik täcker å sin sida endast ett meddelande som en part i kommunikationen inte får vittna om eller som han eller hon har rätt att vägra vittna om. I detta avseende avviker förbudens tillämpningsområden från varandra. Också formuleringen av förbud mot avlyssning och observation i 5 a kap. 41 § i förslaget till polislag avviker i detta avseende från regleringen i tvångsmedelslagen. Att vid underrättelseinhämtning som avser datatrafik rikta ett förbud mot all kommunikation mellan en misstänkt och dennes biträde vore enligt uppgift till utskottet dock problematiskt av skäl som anknyter till hur underrättelseinhämtning som avser datatrafik utförs. Likväl utförs inte exempelvis det förbud mot avlyssning och observation som avses i 5 a kap 41 § 1 mom. med samma slags teknik som underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Enligt lagutskottets uppfattning bör regleringen om förbud mot avlyssning och observation i 5 a kap. 44 § därför genomföras på ett sätt som motsvarar regleringen i 10 kap. 52 § i tvångsmedelslagen.

Lagutskottet konstaterar att de förbud mot underrättelseinhämtning som avses i 12 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik och de förbud mot avlyssning och observation som avses i 5 kap. 44 § i förslaget till polislag inte heller i övrigt till sitt innehåll är identiska med de avlyssningsförbud som avses i 10 kap. 52 § i tvångsmedelslagen. I det här sammanhanget vill lagutskottet fästa uppmärksamheten vid 10 kap. 52 § 2 mom. 1 punkten, enligt vilken avlyssning inte får riktas mot meddelanden mellan en misstänkt och dennes närstående som avses i 17 kap. 17 § 1 mom. i rättegångsbalken. I 12 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik och i 5 a kap. 41 § i förslaget till polislag ingår inga hänvisningar till 17 kap. 17 § i rättegångsbalken. Lagutskottet anser att förvaltningsutskottet ännu bör överväga om det är motiverat att de förbud mot underrättelseinhämtning som avses i 12 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik och förbuden mot avlyssning och observation i 5 a kap 41 § i förslaget till polislag inte har samma täckning som de förbud som avses i 10 kap. 52 § i tvångsmedelslagen.

***Underrättelse om användning av metod för underrättelseinhämtning och underrättelseinhämtning som avser datatrafik***

I föreslagna 5 a kap. 47 § i polislagen föreskrivs om underrättelse om användning av metod för underrättelseinhämtning och i 20 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik om underrättelse om underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Underrättelse om användning av en metod för underrättelseinhämtning är en viktig rättsskyddsgaranti och ett element i efterhandskontrollen.

Grundlagsutskottet uppmärksammar att skyldigheten att lämna underrättelse om underrättelseinhämtning som avser datatrafik endast gäller i situationer där innehållet i ett meddelande eller i lagrad information har klarlagts manuellt (GrUU 35/2018 rd, s. 24). Underrättelseskyldighet föreligger således aldrig enbart på grundval av behandling av meddelandens identifieringsuppgifter, även om denna behandling sker manuellt. Dessutom noterar grundlagsutskottet att det enligt den föreslagna bestämmelsen inte föreligger underrättelseskyldighet i det fall att föremålet för inhämtningen finns utomlands. Av bestämmelsen framgår inte huruvida det som avses är vistelseorten vid tidpunkten för åtgärden eller situationen vid tidpunkten för underrättandet. Det är enligt grundlagsutskottet därför nödvändigt att skyldigheten att underrätta om åtgärder utsträcks också till manuell hantering av identifieringsuppgifter för meddelanden (GrUU 35/2018 rd, s. 24). Den här ändringen är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Det är därför enligt lagutskottet motiverat att 20 § i den föreslagna lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik ändras exempelvis som följer:

*Underrättelse om underrättelseinhämtning som avser datatrafik*

Om det vid sådan behandling som avses i 6 § manuellt har klarlagts innehållet i ett förtroligt meddelande som en person som befinner sig i Finland *under användning av underrättelseinhämtning som avser datatrafik* har sänt eller tagit emot eller i information som en sådan person har lagrat *eller identifieringsuppgifter som avses i 5 kap. 8 § i polislagen*, ska personen underrättas om den underrättelseinhämtning som avser datatrafik med iakttagande av vad som i 5 a kap. 47 § i polislagen föreskrivs om underrättelse om teleavlyss-

ning. Skyldighet att underrätta om underrättelseinhämtning som avser datatrafik föreligger emellertid inte, om informationen har utplånats med stöd av 9 § 2 mom. eller 15 §.

Som konstaterats ovan bör enligt grundlagsutskottet den rätt att anföra klagan som avses i 35 § 6 mom. i förslaget till polislag gälla inte bara åtgärder för underrättelseinhämtning utan också uppskjutande av underrättelse om åtgärder och beslut om att inte underrätta föremålet för åtgärden (GrUU 35/2018 rd, s. 31). Grundlagsutskottet har upprepat detta ställningstagande i sitt betänkande om övervakning av underrättelseverksamheten (GrUB 9/2018 rd, s. 6—7) och föreslagit att det för tydlighetens skull föreskrivs om ombudsmannens rätt att anföra klagan i 14 § förslaget till övervakningslag. Riksdagen godkände den 20 december 2018 lagen om övervakning av underrättelseverksamheten med denna ändring.

Lagutskottet påpekade i sitt utlåtande om övervakningen av underrättelseverksamheten (LaUU 27/2018 rd) att ombudsmannens närvarorätt inte föreslås omfatta den domstolsbehandling som avses i förslaget till polislag och där en underrättelsemyndighet begär tillstånd att inte underrätta en person som har blivit föremål för en underrättelseinhämtningsåtgärd, eller att skjuta upp underrättelsen. Med hänsyn till att underrättelseombudsmannen också ska övervaka iakttagandet av bestämmelser om anmälningsskyldighet (se RP 199/2017 rd, s. 48), ansåg lagutskottet att underrättelseombudsmannen ska ges tillfälle att bli hörd även vid detta slag av domstolsbehandlingar (LaUU 27/2018 rd).

Det är enligt lagutskottet därför motiverat att underrättelsetillsynsombudsmannens rätt att närvara, yttra sig och anföra klagan utsträcks till att gälla också tillståndsprocesser och beslut om uppskjutande av underrättelse om åtgärder eller om att inte underrätta föremålet för åtgärden. Några uttryckliga bestämmelser om detta behöver dock inte införas i 5 a kap. i förslaget till polislag, eftersom det i 47 § 8 mom. om användningen av en metod för underrättelseinhämtning hänvisas till att 35 § om domstolsförfarandet i ett tillståndsärendet ska iakttas i fråga om handläggning av underrättelseärenden i domstol. Lagutskottet framhåller att ombudsmannens rätt att närvara och yttra sig i en tillståndsprocess som gäller uppskjutande av underrättelse om åtgärder eller om att inte underrätta föremålet för åtgärden och rätt att anföra klagan över ett beslut som fattats i processen följer av den nämnda hänvisningsbestämmelsen. Det är i linje med 14 § i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.

***Undersökning av upptagningar***

Enligt grundlagsutskottet måste underrättelsetillsynsombudsmannen ha samma rätt att undersöka upptagningar som uppkommit vid användningen av metoder för underrättelseinhämtning som domstolen och andra parter enligt 5 a kap. 43 § 14 mom. i förslaget till polislag och 14 § i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik (GrUU 35/2018 rd, s. 29). Ändringen är en förutsättning för att lagförslagen ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Enligt 1 mom. i de nämnda paragraferna får enligt anvisning av den polisman som hör till befälet vid skyddspolisen eller av domstolen upptagningarna undersökas även av en annan polisman, av en expert eller av någon annan som anlitas för inhämtande av information. Grundlagsutskottet anser att regleringen är problematiskt öppen med hänsyn till 124 § i grundlagen, och det kan enligt utskottet inte anses lämpligt att utifrån en så öppen reglering överlåta undersökningen av upptag-

ningar som erhållits i underrättelseverksamheten till utomstående personer som inte heller förutsätts vara tjänstemän. Grundlagsutskottet anser att den roll som tilldelas en utomstående expert och annan person som avses i den föreslagna lagstiftningen och som används som hjälp i underrättelseinhämtningen måste begränsas till enbart assistans till myndigheten. Undersökningen av upptagningar måste för en sådan persons del bindas till en direkt uppsikt utförd av myndigheten. Vidare måste det föreskrivas om tjänsteansvar för en person som assisterar myndigheten. Utan dessa ändringar kan lagförslagen inte behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Grundlagsutskottet anser också att det i lagen bör föreskrivas mer exakt om den personkrets som kan komma i fråga som en annan person som bistår vid informationsinhämtningen. Dessutom måste det i lagen säkerställas att de personer utanför myndighetsapparaten som avses i bestämmelsen har de kunskaper och färdigheter och den erfarenhet som krävs för en ändamålsenlig skötsel av uppdraget.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande anser lagutskottet det nödvändigt att det till 5 a kap. 43 § 1 mom. i förslaget till polislag och 14 § 1 mom. i förslaget till lag om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik fogas att också underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman har rätt att undersöka upptagningar.

Enligt inkommen utredning avser anlitandet av en utomstående sakkunnig eller annan person att denne person bistår vid utredningen av innehållet i en upptagning som underrättelsemyndigheten redan har inhämtat. Det är alltså inte frågan om att en sådan person skulle ges i uppdrag att inhämta underrättelser i strid med 124 § i grundlagen. Biståndet kan exempelvis gälla tolkning, översättning eller hävning av ett tekniskt skydd. Därför ser lagutskottet det som motiverat att hänvisningen till "informationsinhämtning" stryks i de föreslagna paragraferna.

Vidare måste det föreskrivas om tjänsteansvar för en utomstående sakkunnig eller annan person. Ställningen som tjänsteman är speciell och för med sig ett större ansvar för fel som inträffar i arbetet, det vill säga ett tjänsteansvar. De allmänna grunderna för tjänsteansvar finns 2 § 3 mom. och 118 § i grundlagen. Tjänsteansvaret har av hävd ansetts omfatta såväl straffrättsligt som skadeståndsrättsligt ansvar. Också den skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen har i grundlagsutskottets tidigare praxis ansetts i princip förutsätta att fysiska personer som sköter sådana uppgifter gör det under tjänsteansvar (se t.ex. GrUU 8/2014 rd, s. 5/I, GrUU 29/2013 rd, s. 2, GrUU 18/2007 rd, s. 6/II, GrUU 20/2006 rd, s. 2, och GrUU 33/2004 rd, s. 7/I).

Bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar och tjänstebrott finns i 40 kap. i strafflagen (39/1889). Det straffrättsliga tjänsteansvaret sträcker sig med stöd av definitionsbestämmelsen i 40 kap. 11 § 5 punkten också till utövande av offentlig makt utanför myndighetsorganisationen. Med uttrycket person som utövar offentlig makt avses enligt bestämmelsen för det första den till vars uppgifter enligt lag eller förordning hör att meddela för andra bindande förordnanden eller att besluta om andras intressen, rättigheter eller skyldigheter eller som med stöd av lag eller förordning i sin uppgift reellt ingriper i någon annans intressen eller rättigheter. För det andra avses den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet deltar i beredningen av sådana beslut som avses ovan på det sätt

som anges i bestämmelsen. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i sin tur i skadeståndslagen (412/1974).

I paragrafen bör det också föreskrivas om den direkta uppsikten och övervakningen av utomstående sakkunniga och andra personer som undersöker upptagningar. Likaså bör det föreskrivas att dessa personer ska ha de kunskaper och färdigheter samt den erfarenhet som behövs för att utföra uppdraget. Denna ändring begränsar också den personkrets som kan komma i fråga för uppdraget.

Därför föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att 5 a kap. 43 § i den föreslagna polislagen och 14 § i den föreslagna lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik ändras som följer:

43 §

*Undersökning av upptagningar från civil underrättelseinhämtning*

Upptagningar som uppkommit vid användningen av metoder för civil underrättelseinhämtning får undersökas endast av domstol *eller* en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen *eller underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman*. Enligt förordnande av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen eller enligt anvisning av domstolen får upptagningarna undersökas även av en annan polisman, av en expert eller av någon annan som anlitas för inhämtande av information.

*Om en sakkunnig eller en annan person enligt 1 mom. är en privat aktör, tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när aktören utför uppgifter enligt detta kapitel*

*När en sakkunnig eller en annan person enligt 2 mom. anlitas ska undersökningen av upptagningar ske under direkt uppsikt och övervakning av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen. En sakkunnig eller en annan person som anlitas ska ha de kunskaper och färdigheter samt den erfarenhet som behövs för att utföra uppdraget.*

14 §

*Undersökning av upptagningar*

Upptagningar som uppkommit vid underrättelseinhämtning som avser datatrafik får undersökas endast av domstol *eller* en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen *eller underrättelsetillsynsombudsmannen eller en av denne utsedd tjänsteman*. Enligt förordnande av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen eller enligt anvisning av domstolen får upptagningarna undersökas även av en annan polisman, av en expert eller av någon annan som anlitas för inhämtande av information.

*Om en sakkunnig eller en annan person enligt 1 mom. är en privat aktör, tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när aktören utför uppgifter enligt detta kapitel*.

*När en sakkunnig eller en annan person enligt 2 mom. anlitas ska undersökningen av upptagningar ske under direkt uppsikt och övervakning av en polisman som hör till befälet vid skyddspolisen. En sakkunnig eller en annan person som anlitas ska ha de kunskaper och färdigheter samt den erfarenhet som behövs för att utföra uppdraget.*

***Samarbete med andra myndigheter***

Skyddspolisen får enligt 5 a kap. 55 § i den föreslagna polislagen för att genomföra sitt uppdrag avseende civil underrättelseinhämtning agera i samarbete med sammanslutningar samt till andra myndigheter och sammanslutningar trots sekretessbestämmelserna lämna ut uppgifter, om utlämnandet av uppgifterna är nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten.

Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande om propositionen att det enligt ordalydelsen i bestämmelsen förblir mycket öppet vad samarbetet mellan skyddspolisen och sammanslutningarna kan innebära och vilka sammanslutningar bestämmelsen gäller (GrUU 35/2018 rd, 28). Det förblir bland annat oklart hur den föreslagna regleringen förhåller sig till grundlagens 124 § om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Enligt grundlagsutskottet måste den föreslagna bestämmelsen antingen strykas eller i väsentlig grad preciseras i fråga om samarbetets innehåll och vilka som är parter i samarbetet. Det bör i så fall göras på ett sätt som respekterar 124 § i grundlagen. En sådan ändring är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

I fråga om utlämnande av personuppgifter ansåg grundlagsutskottet dessutom att det måste föreskrivas betydligt mer exakt vilken krets av sammanslutningar som har rätt att få uppgifter, för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Alternativt måste bestämmelsen preciseras så att den avgränsning som anges i motiven tydligt framgår, det vill säga att sekretessbelagda personuppgifter inte får lämnas ut med stöd av paragrafen. Också denna ändring är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Lagutskottet menar därför att förvaltningsutskottet noggrant bör ompröva föreslagna 5 a kap. 55 § i polislagen. Det är enligt lagutskottet motiverat att i paragrafen stryka bestämmelsen om samarbete mellan underrättelsemyndigheterna och sammanslutningar.

***Internationellt samarbete***

Föreslagna 5 a kap. 57 § i polislagen innehåller bestämmelser om internationellt samarbete. I 3 mom. föreskrivs att en behörig tjänsteman från en främmande stat kan ges rätt att på finskt territorium för att skydda den nationella säkerheten samarbeta med skyddspolisen samt under uppsikt och övervakning av en polisman vid skyddspolisen.

Den föreslagna regleringen har inga bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar för en tjänsteman från en främmande stat. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 35/2018 rd, s. 25) att regleringen måste kompletteras med bestämmelser om tjänsteansvar. I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet också att det av bestämmelsens ordalydelse klarare måste framgå att en främmande stats tjänsteman är skyldig att iaktta de föreskrifter, begränsningar och anvisningar som skyddspolisen meddelar.

Lagutskottet anser att det straffrättsliga tjänsteansvaret för en tjänsteman från en främmande stat måste framgå av den föreslagna 57 §. Det är dock motiverat att de egentliga bestämmelserna om tjänsteansvar inkluderas i de bestämmelser i strafflagen till vilka bestämmelserna i 57 § hänvisar. Det behövs enligt utskottet inga separata bestämmelser om skadeståndsansvar för en tjänsteman från en främmande stat, eftersom tjänstemannen handlar under skyddspolisens uppsikt och övervakning. Ett eventuellt skadeståndsansvar påförs därmed i första hand skyddspolisen, antingen direkt eller på grundval av principalansvar.

Det straffrättsliga tjänsteansvaret sträcker sig enligt 40 kap. 12 § 3 mom. i strafflagen (39/1889) i sin helhet till utländska tjänstemän som med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse på finskt territorium utför kontroll, övervakning, förföljande, upprätthållande av allmän ordning och säkerhet eller förebyggande av brott och förundersökning, eller som på finskt territorium med stöd av lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden utför förundersökning eller andra tjänsteuppdrag på basis av en begäran om rättshjälp som har framställts eller godkänts av en finsk myndighet. På sådana tjänstemän tillämpas utöver bestämmelserna i 40 kap. 1—3 mom. även, med undantag för avsättningspåföljden, 40 kap. 5 och 7—10 §. Dessa utländska tjänstemän jämställs med finländska tjänstemän också i samband med motstånd eller brott mot tjänsteman. På brott mot dem tillämpas bland annat bestämmelserna om våldsamt motstånd mot tjänsteman, tredska och usurpation av tjänstemannabefogenhet i strafflagen (SL 16:20). Om en sådan utländsk tjänstemän dödas uppsåtligen under eller på grund av en tjänsteåtgärd kan detta betraktas som mord (SL 21:18). Begreppet utländsk tjänsteman är i sig uttömmande (40 kap. 11 § 4 punkten i strafflagen).

Bestämmelser om brott mot tjänsteman finns i 16 kap. i strafflagen och bestämmelser om brott som begås av tjänsteman i 40 kap. i strafflagen. Utifrån tillämpningsbestämmelserna i de nämnda kapitlen kan man sluta sig till vilka brott som i det nu aktuella sammanhanget är relevanta, det vill säga vilka brott som utländska tjänstemän kan utsättas för eller begå när de utför underrättelseuppdrag i Finland. Med stöd av 16 kap. 20 § i strafflagen ser det enligt lagutskottet ut som om de relevanta brotten är de brott som är straffbara enligt kapitlets 1—3, 13 och 14 §. Det är svårt att tänka sig att 9 § om usurpation av tjänstemannabefogenhet skulle bli aktuellt. I fråga om 40 kap. i strafflagen är de brott som är straffbara enligt 1—3, 5 och 7—10 § relevanta. Dessutom måste kapitlets 14 § om avsättningspåföljd beaktas.

Lagutskottet konstaterar att tillämpningen av bestämmelserna i 16 kap. i strafflagen dock torde vara teoretisk i det internationella underrättelsesamarbetet, eftersom en tjänsteman som utövar underrättelseinhämtning mer sällan handlar så att en person som riktar ett brott mot honom eller henne är medveten om att han eller hon är underrättelsetjänsteman från en främmande stat. För att göra sig skyldig till de gärningar som avses i 16 kap. i strafflagen förutsätts det uppsåt i fråga om att föremålen för gärningen är tjänsteman. Frågan bör dock beaktas i bestämmelserna om tillämpningsområde i 16 kap. i strafflagen.

Lagutskottet anser att bestämmelser om brott som begås av eller mot utländska underrättelsetjänstemän i Finland bör införas i de bestämmelser där det konstateras för vilka brott och under vilka förutsättningar bestämmelserna om tjänstebrott och brott mot tjänsteman ska tillämpas på utländska tjänstemän (16 kap. 20 § och 40 kap. 12 § i strafflagen).

Därför föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att 16 kap. 20 § i strafflagen kompletteras med ett nytt 6 mom. som innehåller en lämplig hänvisning till 5 a kap. 57 § 3 mom. i polislagen och till 19 § 3 mom. i propositionen med förslag till lag om militär underrättelseverksamhet (RP 203/2017 rd, lagförslag 1). Lagutskottet föreslår att det nya momentet får följande lydelse:

> *Vid tillämpningen av 1—3, 13 och 14 § i detta kapitel jämställs med tjänsteman mot vilken gärningen är riktad sådana utländska tjänstemän som på det sätt som avses i 5 a kap. 57 § 3 mom. i polislagen eller 19 § 3 mom. i lagen om militär underrättelseverksamhet använder en metod för underrättelseinhämtning på finskt territorium.*

Vidare föreslår lagutskottet för förvaltningsutskottet att ett nytt 4 mom. fogas till 40 kap. 12 § i strafflagen, varvid gällande 4 mom. blir nytt 5 mom. och gällande 5 mom. blir nytt 6 mom. I nya 4 mom. införs en lämplig hänvisning till 5 a kap. 57 § 3 mom. i förslaget till ändring av polislagen och till 19 § 3 mom. i förslaget till lag om militär underrättelseverksamhet. Lagutskottet föreslår att det nya 4 mom. får följande lydelse:

> *Bestämmelserna i 1—3, 5, 7—10 och 14 § i detta kapitel tillämpas, med undantag för avsättningspåföljden, på utländska tjänstemän som på det sätt som avses i 5 a kap. 57 § 3 mom. i polislagen eller 19 § 3 mom. i lagen om militär underrättelseverksamhet använder en metod för underrättelseinhämtning på finskt territorium.*

Lagutskottet föreslår vidare för förvaltningsutskottet att det till tillämpningsbestämmelsen i 21 kap. 18 § i strafflagen fogas en lämplig hänvisning till 5 a kap. 57 § 3 mom. i förslaget till ändring av polislagen och till 19 § 3 mom. i förslaget till lag om militär underrättelseverksamhet. I den form lagutskottet föreslår får 21 kap. 18 § i strafflagen följande lydelse i sin helhet:

> Vid tillämpningen av 2 § 4 punkten i detta kapitel jämställs med en tjänsteman mot vilken gärningen är riktad de personer som avses i 40 kap. 11 § och som sköter offentliga förtroendeuppdrag, sådana utländska tjänstemän som är anställda hos Internationella brottmålsdomstolen eller som på finskt territorium med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse utför kontroll, övervakning, förföljande eller förundersökning, eller som på finskt territorium med stöd av lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden utför förundersökning eller andra tjänsteuppdrag på basis av en begäran om rättshjälp som har framställts eller godkänts av en finsk myndighet, personer som utövar offentlig makt och personer som avses i 16 kap. 20 § 5 mom. *och en sådan utländsk tjänsteman som på det sätt som avses i 5 a kap. 57 § 3 mom. i polislagen eller 19 § 3 mom. i lagen om militär underrättelseverksamhet använder en metod för underrättelseinhämtning på finskt territorium*.

Lagutskottet föreslår dessutom för förvaltningsutskottet att 57 § 3 mom. i lagförslag 1 justeras så att det i slutet av momentet i enlighet med grundlagsutskottets anmärkning infogas att en främmande stats tjänsteman är skyldig att iaktta de föreskrifter, begränsningar och anvisningar som skyddspolisen meddelar. Vidare föreslår lagutskottet i slutet av 3 mom. en bestämmelse om utländska tjänstemäns tjänsteansvar, i vilken det hänvisas till de ovan föreslagna bestämmelserna i strafflagen. Lagutskottet föreslår att 57 § 3 mom. i förslaget till polislag i sin helhet får följande lydelse:

> Chefen för skyddspolisen beslutar om deltagande i internationellt samarbete och om användning av metoder för underrättelseinhämtning i samband med det. En främmande stats behöriga tjänsteman har genom beslut av chefen för skyddspolisen rätt att på finskt territorium för att skydda den nationella säkerheten agera i samarbete med skyddspolisen, och under uppsikt och övervakning av en polisman vid skyddspolisen använda sådana metoder för underrättelseinhämtning om vars användning beslut fattas i enlighet med 9, 10, 18, 20 och 24 §. *En utländsk tjänsteman är skyldig att iaktta de föreskrifter, begränsningar och anvisningar som skyddspolisen meddelar. I 16 kap. 20 § 6 mom., 21 kap 18 § och 40 kap. 12 § 4 mom. i strafflagen finns det bestämmelser om tillämpning av de nämnda kapitlen på brott som begås av eller riktas mot en utländsk tjänsteman som använder en metod för underrättelseinhämtning på finskt territorium*.

Grundlagsutskottet föreslog i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 35/2018 rd, s. 25—26) att det i bestämmelserna om internationellt samarbete ska föreskrivas att internationella avtal som är bindande för Finland ska följas vid utlämnande och mottagande av information och att internationellt samarbete och utbyte av information uttryckligen ska vara förbjudet om det finns grundad anledning att misstänka att någon på grund av samarbetet eller utlämnandet av information riskerar dödsstraff, tortyr, någon annan behandling som kränker människovärdet, förföljelse, godtyckligt frihetsberövande eller orättvis rättegång. Det är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Således måste 5 a kap. 57 § i lagförslag 1 kompletteras med en sådan bestämmelse.

***Underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter och resurser***

Lagutskottet fäste i sitt utlåtande om övervakning av underrättelseverksamheten särskild uppmärksamhet vid de starka befogenheter och det breda spektrum av uppgifter som föreslogs för underrättelsetillsynsombudsmannen. Enligt utskottet var förslagen motiverade och behövliga för att laglighetskontrollen ska vara trovärdig och effektiv (LaUU 27/2018 rd, s. 5—7). Lagutskottet uttryckte dock en oro för hur väl underrättelseombudsmannens resurser kommer att räcka till för fullgörandet av de föreslagna befogenheterna och uppgifterna. Utskottet ansåg det därför nödvändigt att noga ge akt på om resurserna räcker till och snabbt öka resurserna om det visar sig behövas.

Under riksdagens behandling av underrättelsepropositionerna har underrättelsetillsynsombudsmannens roll dock ytterligare stärkts och ombudsmannen har påförts ytterligare uppgifter jämfört med propositionens förslag. Lagutskottet har i det föregående vid bedömningen av ett flertal frågor lagt särskild vikt vid underrättelsetillsynsombudsmannens starka roll och tillsynsuppgift. Det är alltså absolut nödvändigt att ge ombudsmannen tillräckliga resurser och att vid resurstilldelningen beakta det som sagts ovan.

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

> *att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan*.

**Utlåtande LaUU 32/2018 rd**

Helsingfors 9.1.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kari Tolvanen saml
vice ordförande Eva Biaudet sv
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Ari Jalonen blå
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Pia Kauma saml
medlem Niilo Keränen cent
medlem Suna Kymäläinen sd
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Juha Pylväs cent
medlem Antti Rantakangas cent
medlem Veera Ruoho saml
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Ville Tavio saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila
utskottsråd Mikko Monto.

## AVVIKANDE MENING

### Motivering

Förvaltningsutskottet måste omfatta grundlagsutskottets förslag också i fråga om rättsskyddet. Grundlagsutskottet ansåg att förvaltningsutskottet bör överväga att tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning åtminstone i princip behandlas exempelvis i en sammansättning med två domare GrUU 35/2018 rd, s. 30). Propositionen utgår från en sammansättning med en domare.

Grundlagsutskottet framhöll att det vid inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna krävs ett adekvat rättsskydd, och att kravet på rättsskydd således är en av de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 35/2018 rd, s. 30).

Införandet av metoder för underrättelseinhämtning som allvarligt påverkar de grundläggande fri- och rättigheterna kräver domstolstillstånd, konstaterar grundlagsutskottet. Till denna typ av metoder hör bland andra teknisk avlyssning, teleavlyssning och underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Det är därför synnerligen viktigt att den föreskrivna domstolsbehandlingen inte är skenbar och att domstolen har tillräcklig information om de tillgängliga metoderna och de allmänna och särskilda villkor de är förenade med, och att den har tillräcklig och heltäckande information om det tillståndsärende som gäller den metod som är föremål för behandlingen och om bakgrundsfakta i ärendet (GrUU 35/2018 rd, s. 30).

När det gäller domstolens sammansättning konstaterar grundlagsutskottet följande: "Förvaltningsutskottet bör dock överväga en utökning av den sammansättning som beslutar i tillståndsärenden, så att tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning åtminstone i princip behandlas exempelvis i en sammansättning med två domare i överensstämmelse med den bestämmelse i 2 kap. 11 § i rättegångsbalken som träder i kraft den 1 januari 2019. Det är av betydelse i fråga om rättsskyddet vid domstolsbehandlingen av ärenden som gäller underrättelseinhämtning (se GrUB 4/2018 rd, s. 8)." (GrUU 35/2018 rd, s. 29).

Grundlagsutskottet konstaterade vidare följande i samband med ändringen av grundlagen: "Grundlagsutskottet vill särskilt lyfta fram starka rättssäkerhetsgarantier samt bred och effektiv tillsyn över utövningen av befogenheterna till underrättelseinhämtning. Dessutom bör tillämpningen vara avgränsad på lämpligt sätt eftersom det rör sig om en exceptionell begränsningsgrund som inte bygger på att verksamheten ska vara brottslig och som således blir tillämplig också i fall där det inte går att peka på någon konkret och specificerad misstanke om brott varken i informationsinhämtningsfasen eller i övrigt. Detta är betydelsefullt också av den orsaken att nya 10 § 4 mom. i grundlagen härefter inte enbart kommer att gälla befogenheterna till underrättelseinhämtning utan också alla nya befogenheter som i framtiden eventuellt kommer att föreslås för begränsning av meddelandehemligheten." (GrUB 4/2018 rd, s. 8).

Vidare vill vi föra fram att inrikesministeriet och försvarsministeriet har meddelat lagutskottet att de inte ser något hinder för en sammansättning med två domare. Som lagutskottet konstaterar är det möjligt också med gällande lagstiftning att förstärka en sammansättning med en domare. Med

hänsyn till att det är frågan om en exceptionell grund för inskränkningar, håller propositionen dock inte den nivå som grundlagsutskottet föreslår. För att garantera rättsskyddet i tillståndsärenden som gäller metoder för underrättelseinhämtning måste ärendena normalt behandlas i en sammansättning med två domare. Om detta med hänsyn till ärendets art vore uppenbart onödigt, kunde ärendet behandlas i endomarsammansättning. Det gäller exempelvis klara och entydiga tillståndsärenden.

Utgångspunkten bör vara att förvaltningsutskottet och försvarsutskottet genomför alla de ändringar som grundlagsutskottet föreslagit, också andra ändringar än sådana som påverkar lagstiftningsordningen. I annat fall bör utskotten klart motivera varför de avviker från grundlagsutskottets förslag.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

att 5 a kap. 35 § 1 mom. i lagförslag 1 ändras som följer:

Ett tillståndsärende som gäller en metod för civil underrättelseinhämtning ska handläggas av Helsingfors tingsrätt. Tingsrätten är domför med ordföranden ensam. Sammansättningen ska på det sätt som avses i 2 kap. 11 § i rättegångsbalken förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det inte är uppenbart ogrundat med hänsyn till ärendets art. Sammanträdet kan hållas även vid en annan tidpunkt och på en annan plats än vad som förskrivs om en allmän underrätts sammanträde.

Helsingfors 9.1.2019

Eva Biaudet sv
Katja Hänninen vänst
Eeva-Johanna Eloranta sd
Suna Kymäläinen sd
Ilmari Nurminen sd
Johanna Karimäki gröna