

Underrättelsetillsyns-  
ombudsman

UNDERRÄTTELSETILLSYNS-  
OMBUDSMANNENS BERÄTTELSE  
FÖR ÅR 2021

UNDERRÄTTELSETILLSYNS-  
OMBUDSMANNENS BERÄTTELSE  
FÖR ÅR 2021

# Innehåll

Till riksdagen, riksdagens justitieombudsman och statsrådet .....	4
<b>Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen .....</b>	<b>5</b>
Personal .....	5
Ekonomi .....	5
Verksamhetslokaler .....	6
Kommunikation .....	6
Samarbete med intressentgrupper .....	6
<b>Information om underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet .....</b>	<b>8</b>
<b>Underrättelsetillsynsombudsmannens iakttagelser av lagstiftningen .....</b>	<b>11</b>
Föremål för civil och militär underrättelseinhämtning .....	11
Säkerhetsmiljön .....	11
Fientlig påverkan .....	12
Fientliga förehavanden .....	12
Individens ställning .....	14
Styftet med civil och militär underrättelseinhämtning .....	20
Stöd för verksamheten hos civila och militära underrättelsemyndigheter .....	20
Stöd för den högsta statsledningens beslutsfattande .....	21
Stöd för utförande av andra myndigheters uppgifter .....	21
Civila och militära underrättelsemyndigheters uppgifter och befogenheter .....	22
Uppgifter .....	23
Befogenheter för informationsinhämtning .....	25
Befogenheter avseende information .....	27
Påverkansbefogenheter .....	32
Organisatoriska frågor .....	33
Internationell verksamhet .....	35
Internationellt samarbete avseende informationsinhämtning och informationsutbyte .....	35
Underrättelseinhämtning utomlands .....	40
Lämnande och mottagande av internationellt bistånd samt internationell krishantering .....	40
Från normala förhållanden till undantagsförhållanden .....	41
Undantagsförhållanden .....	41
Allvarliga störningar i normala förhållanden .....	42
Individens ställning .....	43
<b>Behandling av underrättelsetillsynsombudsmannens andra årsberättelse .....</b>	<b>45</b>

# TILL RIKSDAGEN, RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN OCH STATSRAÅDET

Detta är en berättelse om underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet under år 2021 till riksdagen, riksdagens justitieombudsman och statsrådet enligt 19 § 1 mom. i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.

I denna, tredje årsberättelse framför jag mina iakttagelser av underrättelagstiftningen i likhet med min första och andra årsberättelse (B 14/2020 rd och B 10/2021 rd). Min avsikt har varit att på ett allmänt plan och på ett sätt som beaktar sekretessynpunkter beskriva den lagstiftningsgrund utifrån vilken jag har framfört mina allmänna bedömningar om lagenligheten i underrättelseverksamheten.

I denna tredje årsberättelse har jag i likhet med min andra årsberättelse också inkluderat ett avsnitt om behandlingen av min föregående årsberättelse. Min avsikt har varit att på detta sätt skapa ett slags dialog mellan underrättelsetillsynsombudsmannens årsberättelser och riksdagens underrättelsetillsynsutskotts betänkanden som gäller dem.

Jag har haft tillgång till inrikesministeriets berättelse om användningen av metoder för underrättelseinhämtning och skyddande av civil underrättelseinhämtning samt övervakningen av dem, försvarsministeriets berättelse om användningen av metoder för underrättelseinhämtning och skyddande av militär underrättelseinhämtning samt övervakningen av dem, inrikesministeriets berättelse om användningen av hemliga metoder för inhämtande av information samt skyddande och övervakning av dem, Skyddspolisens berättelse om laglighetsövervakning

samt årsberättelsen om den interna laglighetsövervakningen av den militära underrättelseinhämtningen för år 2021.

Helsingfors 4.5.2022



**Kimmo Hakonen**  
underrättelsetillsynsombudsman



# Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen

Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen bildas av underrättelsetillsynsombudsmannen samt de föredragande och den övriga personalen.

Underrättelsetillsynsombudsmannen är självständig och oberoende i sin verksamhet, men är administrativt placerad i anslutning till dataombudsmannens byrå. I praktiken innebär detta att underrättelsetillsynsombudsmannen får stöd i ärenden relaterade till personaladministration, ekonomiförvaltning och kommunikation av dataombudsmannens byrå. Underrättelsetillsynsombudsmannens dokumentförvaltning är dock av informationssäkerhetsskäl helt avskild från dataombudsmannens byrå.

Justitieministeriet har förberett en omorganisering av stöd- och administrationsuppgifterna för specialmyndigheter verksamma inom justitieministeriets förvaltningsområde, vilket ska ske genom inrättandet av ett nytt ämbetsverk, Specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen. Ifall omorganiseringen av stöd- och administrationsuppgifter genomförs, omfattar den också de stödtjänster som underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen i nuläget får av dataombudsmannens byrå. Utkastet till regeringens proposition har varit på remiss som avslutades 4.2.2022.

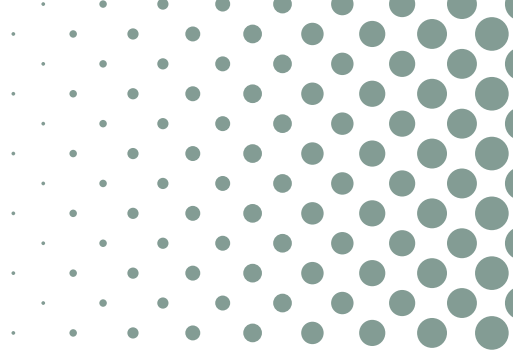
## Personal

Under verksamhetsåret har en specialsakkunnig med särskilt fokus på civil underrättelseinhämtning samt en administrativ medarbetare som förutom sina administrativa uppgifter även deltar i tillsynen av civil underrättelseinhämtning arbetat inom underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen.

Riksdagen behandlar för närvarande regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om övervakning av underrättelseverksamheten, som gäller en ställföreträdare för underrättelsetillsynsombudsmannen (RP 28/2022 rd).

## Ekonomi

Omkostnaderna för underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen finansieras ur moment 25.01.03 (Omkostnader för myndigheter som verkar i anslutning till justitieministeriet) i statsbudgetens huvudtitel för justitieministeriets förvaltningsområde. Under verksamhetsåret var anslaget för underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen 350 000 euro. Dessutom omfattade anslaget för dataombudsmannens byrå också kostnaderna för underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens lokaler. Från och



med år 2022 täcks kostnaderna för underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens lokaler med underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens egen anslagsandel.

Enligt verksamhetsårets bokslut var underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens omkostnader 291 000 euro. De oanvända delarna av anslagen för tidigare år överfördes till år 2022.

## Verksamhetslokaler

Under verksamhetsåret färdigställdes en verksamhetslokal som uppfyller höga informations-säkerhetskrav för underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen.

## Kommunikation

Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen har en webbplats på finska, svenska och engelska på adressen tiedusteluvalvonta.fi. På webbplatsen publiceras underrättelsetillsynsombudsmannens kolumner, som ur olika perspektiv beskriver de juridiska ramarna för underrättelseverksamheten och tillsynen av den.

Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen har också ett Twitter-konto (@tiedusteluvalv), vars huvudsakliga syfte är att dirigera personer som är intresserade av aktuella frågor inom övervakningen av underrättelseverksamhet till funktionens webbplats.

## Samarbete med intressentgrupper

Systemet för övervakning av underrättelseverksamheten består av riksdagens underrättelsetill-

synsutskott, som utövar parlamentarisk tillsyn över underrättelseverksamheten, och underrättelsetillsynsombudsmannen, som utövar övervakning av lagenligheten i underrättelseverksamheten, dataombudsmannen (i praktiken den ena av de biträdande dataombudsmännen) som övervakar behandlingen av personuppgifter hos underrättelsemyndigheterna samt de högsta laglighetsövervakarna riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet. Även interna laglighetsövervakare hos civila och militära underrättelsemyndigheter (Skyddspolisens interna laglighetsövervakare samt Försvarsmaktens assessor och Huvudstabens juridiska avdelning) samt inrikesministeriet och försvarsministeriet, som styr och övervakar de civila och militära underrättelsemyndigheterna, har en betydande roll i övervakningen. En övervakningsmodell som baserar sig på samarbete mellan flera olika övervakare möjliggör en övervakning som sker ur olika perspektiv och sammanförande av tillhörande specialsak kunskap på ett kostnadseffektivt sätt.

När det gäller övervakning av användningen av underrättelseinformation är underrättelsetillsynsombudsmannens och dataombudsmannens uppgifter parallella, men övervakningen som de utför riktas på grund av olika övervakningsbefogenheter mot olika skeden av informationshanteringsprocessen: övervakningen som underrättelsetillsynsombudsmannen utför mot inhämtande av information med hjälp av metoder för underrättelseinhämtning och övervakningen som dataombudsmannen utför mot lagring av underrättelseinformation i register och behandlingen av information som lagrats i register. I dataskyddslagen avseende brottmål finns i fråga om dataombudsmannen bestämmelser om samarbete med motsvarande tillsynsmyndigheter i

andra stater, men dessa tillämpas inte på behandlingen av personuppgifter relaterad till att skydda den nationella säkerheten.

Riksdagen godkände 19.4.2022 en ny lag om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Enligt lagen koncentreras uppgifter som gäller civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och laglighetskontroll av underrättelseverksamheten till riksdagens justitieombudsman. Enligt motiveringarna till lagen kan justitiekanslern i statsrådet övervaka till exempel den strategiska nivån på underrättelseverksamheten (RP 179/2021 rd). Denna uppgiftsfördelning motsvarar det nuvarande faktiska uppgiftsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet.

De interna laglighetsövervakarna hos civila och militära underrättelsemyndigheter är viktiga samarbetspartner för underrättelse tillsynsombudsmannen i synnerhet när det gäller retroaktiv laglighetsövervakning av underrättelseverksamhetens faktiska utfall. Den laglighetsövervakning som underrättelse tillsynsombudsmannen utövar retroaktivt är i stor utsträckning övervakning av övervakningen som ombudsmannen fått kännedom om via granskningsberättelser från de civila och militära underrättelsemyndigheternas interna laglighetsövervakare. Underrättelse tillsynsombudsmannen kan som ett led i den proaktiva laglighetsövervakning av underrättelseverksamheten som ombudsmannen utövar ge de interna laglighetsövervakarna, operativa juristerna och underrättelseledarna hos civila och militära underrättelsemyndigheter juridiskt sakkunnigstöd på ett sätt som lämpar sig för ombudsmannens roll som extern laglighetsövervakare.

Underrättelseövervakarna samarbetar på internationell, europeisk och nordisk nivå. Under verksamhetsåret anordnades en europeisk underrättelse tillsynskonferens, men på grund av coronaviruspandemin deltog underrättelse tillsynsombudsmannafunktionen inte i den.



# Information om underrättelsetillsyns- ombudsmannens verksamhet

Coronaviruspandemin som fortfarande rådde under verksamhetsåret påverkade i praktiken inte det egentliga utförandet av tillsynen över underrättelseverksamheten.

Utöver olika slags studiebesök gjorde underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen under verksamhetsåret 148 egentliga inspektionsbesök hos civila och militära underrättelsemyndigheter, under vilka de civila och militära underrättelsemyndigheternas samtliga beslut om användning av metoder för underrättelseinhämtning och skyddande av underrättelseinhämtning granskades. Det viktigaste syftet med att granska beslut om användning av metoder för underrättelseinhämtning är att säkerställa att användningen av metoderna för underrättelseinhämtning riktas endast mot verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten. Antalet inspektionsbesök beskriver att laglighetsövervakningen av underrättelseverksamhet sker i realtid. Informationen om antalet granskade beslut är sekretessbelagd på basis av 24 § 1 mom. 5, 9 och 10 punkten i offentlighetslagen.

I samband med inspektionsbesöken utövades även retroaktiv laglighetsövervakning av underrättel-

severksamhet bland annat genom att granska protokoll gällande användningen av metoder för underrättelseinhämtning. I praktiken påverkas protokollens tydlighet också av deras tekniska struktur, på samma sätt som tydligheten i beslut och tillståndskrav. Ett tema inom den retroaktiva laglighetsövervakningen av underrättelseverksamhet har varit övervakningen av granskningen av det material som erhållits genom underrättelseinhämtning samt övervakningen av förvaring, registrering och vidare användning av materialet. Syftet med övervakningen av behandling av material som erhållits genom underrättelseinhämtning är att främja tillgodeendet av rättsskyddet för de målpersoner och utomstående som underrättelseinhämtningen gäller.

Dessutom deltog underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen i alla sammanträden om metoder för underrättelseinhämtning vid Helsingfors tingsrätt. Informationen om antalet behandlade ärenden är sekretessbelagd på basis av 5 § 2 mom. i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.



Under verksamhetsåret mottog ombudsmannen 13 skrivelser som främst kan tolkas som utredningsbegäranden. Utöver dessa inkom inga skrivelser som tolkades som klagomål. Till skillnad från utredningsbegäranden har en tröskel ställts i lagen för att ta upp ett klagomål för undersökning. Underrättelsetillsynsombudsmannen undersöker ett klagomål, om det utifrån klagomålsskrivelsen finns anledning att misstänka att det har förfarits lagstridigt i underrättelseverksamheten eller om underrättelsetillsynsombudsmannen av någon annan orsak anser det motiverat.

Metoderna för övervakningen av underrättelseverksamhet samt klagomåls- och utredningsbegäransärendena och mottagande av tips är i regel sekretessbelagda i syfte att säkerställa underrättelsetillsynens effektivitet och skydda dem som anför klagomål eller lämnar in utredningsbegäranden eller tips (se 24 § 1 mom. 6 och 15 punkten i offentlighetslagen när det gäller allmän offentlighet och 11 § 2 mom. 1 punkten när det gäller övervakningsobjektets rätt att få information). På grund av underrättelseverksamhetens känsliga karaktär kunde offentliggörandet av anförande av klagomål och utredningsbegäranden och lämnande av tips minska personers villighet att inleda ärenden och tipslämnarnas villighet att ge tips och således äventyra underrättelsetillsynsombudsmannens tillgång till information (jfr skydd för rapportörers identitet i dataskyddsärenden). När det gäller underrättelseverksamhet har även föremålen för metoder för underrättelseinhämtning endast begränsad rätt till insyn med stöd av specialbestämmelser i underrättelsetlagarna. Detta begränsar underrättelsetillsynsombudsmannens möjligheter att informera en person som lämnat in utredningsbegäran ens om personen eventuellt varit föremål för en metod för underrättelseinhämtning.

Användningen av metoder för underrättelseinhämtning som underrättelsetillsynsombudsmannen granskade riktades under verksamhetsåret mot verksamhet som ska anses utgöra ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten.

Laglighetsövervakningen av underrättelseverksamhet som underrättelsetillsynsombudsmannen utövar proaktivt och i realtid samt civila och militära underrättelsemyndigheters korrigerande åtgärder på eget initiativ i olika oförutsedda exceptionella situationer minskar behovet av underrättelsetillsynsombudsmannens retroaktiva laglighetsövervakningsåtgärder. Under verksamhetsåret blev det inte aktuellt att framföra klagan över Helsingfors tingsrätts beslut, meddela förordnanden om avbrytande eller avslutande av metoder för underrättelseinhämtning, anmäla civila eller militära underrättelsemyndigheters förfarande till förundersökning eller ge en anmärkning eller en annan laglighetsövervakningspåföljd till civila eller militära underrättelsemyndigheter.

Under verksamhetsåret hördes underrättelsetillsynsombudsmannen tre gånger av underrättelsetillsynsutskottet. Underrättelsetillsynsombudsmannen gav fem utlåtanden till ministerier gällande lagstiftningsprojekt samt sju utlåtanden till riksdagens förvaltningsutskott och ministerier gällande lagstiftningens funktion och utvecklingsbehov.

Riksdagens justitieombudsman tog på eget initiativ upp den i underrättelseombudsmannens första årsberättelse (B 14/2020 rd) framförda lagtolkningen gällande de så kallade brandväggsbestämmelserna rörande utlämnande av uppgifter som erhållits genom en metod för underrättelseinhämtning till brottsbekämpning. Underrättelsetillsynsombudsmannens lagtolkning

baserade sig på åtskiljande av brott som hör till civila och militära underrättelsemyndigheters uppgiftsområde (brott som hotar den nationella säkerheten och brott som äventyrar syftet med det militära försvaret) och brott som inte hör till deras uppgiftsområde. Lagtolkningen gällde inte underrättelsetillsynsombudsmannens konkreta övervakningsiakttagelser, utan underrättelsetillsynsombudsmannens strävan att beskriva utgångspunkterna för lagstiftningen om underrättelseinhämtning på ett allmänt plan. Riksdagens justitieombudsman begärde 22.2.2021 en redogörelse för ärendet av underrättelsetillsynsombudsmannen. Underrättelsetillsynsombudsmannen lämnade sin redogörelse 2.3.2021. Riksdagens justitieombudsman meddelade sitt beslut i ärendet 23.11.2021. I beslutet ansågs att den lagtolkning som underrättelsetillsynsombudsmannen framfört inte var juridiskt godtagbar. Enligt beslutet skulle brandväggsbestämmelserna tillämpas både på brott som hör till civila och militära underrättelsemyndigheters uppgiftsområde och på brott som inte hör till det samt både på utlämning av uppgifter till en annan brottsbekämpande myndighet och på användningen av uppgifterna i civila och militära underrättelsemyndigheters egen brottsbekämpande verksamhet.

Också i redogörelsen om underrättelagstiftningens funktion och utvecklingsbehov (SRR 11/2021 rd) som statsrådet 16.12.2021 lämnade till riksdagen hänvisades till den lagtolkning gällande brandväggsbestämmelserna som underrättelseombudsmannen framfört och riksdagens justitieombudsmans beslut om den.

# Underrättelsetillsynsombudsmannens iakttagelser av lagstiftningen

Nedan framförs i likhet med tidigare årsberättelser iakttagelser av lagstiftning som påverkar underrättelseverksamheten. Denna gång gäller iakttagelserna i synnerhet uppgiftshelheten för att skydda den nationella säkerheten och civila och militära underrättelsemyndigheters befogenheter avseende detta samt förhållandet mellan individen och samhället som inverkar på regleringen av civil och militär underrättelseinhämtning. Iakttagelserna anknuter inte nödvändigtvis till konkreta, i praktiken förekommande lagtolkningssituationer.

## Föremål för civil och militär underrättelseinhämtning

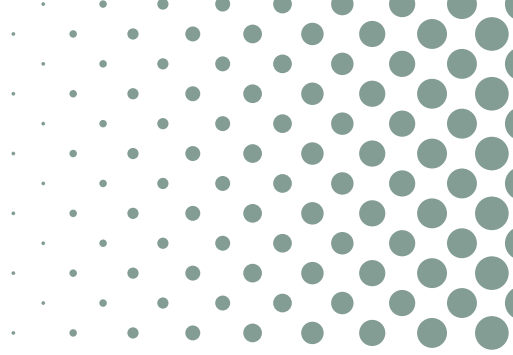
Civil och militär underrättelseinhämtning innebär inhämtning av information om verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten (inklusive Finlands försvar). Informationsinhämtningen och användningen av metoder för underrättelseinhämtning som betjänar det kan gälla den utrikes-, säkerhets- eller försvarspolitiska eller militära verksamhetsmiljön som påverkar den nationella säkerheten, fientlig påverkansverksamhet som hotar den nationella sä-

kerheten och fientliga förehavanden som hotar den nationella säkerheten. En del av föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning omfattas enbart av civila eller militära underrättelsemyndigheters informationsinhämtning och en del av både civila och militära underrättelsemyndigheters informationsinhämtning. Ett föremål som omfattas av både civila och militära underrättelsemyndigheters informationsinhämtning är till exempel verksamhet som hotar samhällets vitala funktioner.

Informationsinhämtning som gäller konkreta risksituationer och/eller brott (kriminalunderrättelseverksamhet) är en separat helhet från civil och militär underrättelseinhämtning.

## Säkerhetsmiljön

Föremål för civil och militär underrättelseinhämtning som särskilt anknuter till säkerhetsmiljön är verksamhet som bedrivs av en främmande makts väpnade styrkor och av med dem jämförbara organiserade trupper samt förberedelse för sådan verksamhet, utvecklande, planering, tillverkning, spridning och användning



av massförstörelsevapen, en främmande stats militärmateriel och produkter med dubbel användning samt en kris som allvarligt hotar internationell fred och säkerhet.

### Fientlig påverkan

Bland föremålen för civil underrättelseinhämtning anknyter till fientlig påverkan en främmande stats verksamhet som kan orsaka skada för Finlands internationella relationer, ekonomiska intressen eller andra viktiga intressen, samt bland föremålen för militär underrättelseinhämtning en främmande stats verksamhet eller någon annan sådan verksamhet som allvarligt hotar det finska försvaret. Statens viktiga intressen eller internationella relationer kan påverkas bland annat genom att använda ekonomiskt inflytande, politiska, ekonomiska eller militära påtryckningar eller metoder för informationspåverkan. Med påtryckningar ingriper man i statens politiska, ekonomiska och militära suveränitet. Med informationspåverkan kan man försöka påverka den allmänna opinionen eller enskilda personer och där kan också den digitala verksamhetsmiljön utnyttjas. Hybridpåverkan handlar om en kombination av olika påverkansmetoder.

Fientlig påverkan som utövas av en främmande stat är inte nödvändigtvis straffbar i sig eller i lagstridig i övrigt, men där är det också möjligt att använda metoder som territoriella kränkningar eller cyberattacker. Vid fientlig påverkan försöker man dock i allmänhet hålla sig till åtgärder som inte överstiger tröskeln för ett angrepp som till sina verkningar jämförs med ett väpnat angrepp och som utlöser målstatens rätt att försvara sig. Denna rätt omfattar användning militära maktmedel. I extrema fall kan fientlig påverkan uppfylla rekvisitet för landsförräderibrott (äventyrande av Finlands suveränitet och krigsanstiften) eller terroristbrott

(enligt bestämmelserna om terroristbrott ingår i terroristiska syften en avsikt att obehörigen tvinga regeringen eller någon annan myndighet i en stat att göra, tåla eller underlåta att göra något och en avsikt att tillfoga synnerligen stor skada för statsekonomin).

### Fientliga förehavanden

Fientliga förehavanden är sådana förehavanden som kan bli konkreta risksituationer och/eller brott, när de eller delar av dem framskrider. Vid skydd av den nationella säkerheten är det frågan om sådana förehavanden som kan utvecklas till risksituationer och/eller brott som gäller statliga intressen. Genom att ingripa i fientliga förehavanden är det möjligt att förebygga att de utvecklas till risksituationer och/eller brott som måste förhindras.

Risksituationer som riktas mot statliga intressen kan bland föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning gälla verksamhet som bedrivs av en främmande stats militära styrkor och förberedelse för sådan verksamhet, terrorism samt verksamhet som hotar ett stort antal människors liv eller samhällets vitala funktioner (inklusive en främmande stats verksamhet eller någon annan sådan verksamhet som allvarligt äventyrar samhällets vitala funktioner, som ingår i föremålen för militär underrättelseinhämtning).

En risksituation som riktas mot statliga intressen kan vara ett väpnat angrepp av en främmande stat eller en väpnad terrorattack som till sin allvarsgrad kan jämföras med det eller något annat angrepp eller någon annan attack med verkningar som kan jämföras med dem. Ett cyberangrepp eller en cyberattack kan till sina verkningar jämföras med ett väpnat angrepp eller en väpnad at-

tack eller i övrigt hota samhällets vitala funktioner till exempel när de riktas mot informationssystem eller datakommunikationsarrangemang som anknuter till samhällets vitala funktioner.

Brott som riktas mot statliga intressen kan bland föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning gälla verksamhet som bedrivs av en främmande stats militära styrkor och förberedelse för sådan verksamhet, terrorism, utländsk underrättelseverksamhet (inklusive underrättelseverksamhet som riktas mot Finlands försvar, som ingår i föremålen för militär underrättelseinhämtning), verksamhet som allvarligt hotar den demokratiska samhällsordningen, verksamhet som hotar ett stort antal människors liv eller samhällets vitala funktioner (inklusive en främmande stats verksamhet eller någon annan sådan verksamhet som allvarligt äventyrar samhällets vitala funktioner, som ingår i föremålen för militär underrättelseinhämtning) samt internationell organiserad brottslighet som hotar den demokratiska samhällsordningen. Som ovan konstaterats, kan även sådan fientlig påverkan som bland föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning anknuter till en främmande stats verksamhet som orsakar skada för Finlands internationella relationer eller ekonomiska eller andra viktiga intressen i extrema fall uppfylla rekvisitet för ett brott.

Brott som anknuter till verksamhet som bedrivs av en främmande stats militära styrkor kan vara krigsförbrytelser (aggressionsbrott och krigsförbrytelse), brott som anknuter till terrorism kan vara terroristbrott (inklusive den nya offentliga uppmaning som har anknytning till terroristbrott) och brott som anknuter till utländsk underrättelseverksamhet kan vara landsförräderibrott. Brott som anknuter till verksamhet som allvarligt hotar den demokratiska samhällsordningen kan vara

högförräderibrott, landsförräderibrott, förberedelser till väpnat störande av allmän ordning, som hör till brott mot den allmänna ordningen, och terroristbrott (enligt bestämmelserna om terroristbrott ingår i terroristiska syften en avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning och en avsikt att obehörigen upphäva eller ändra en stats konstitution eller allvarligt destabilisera en stats rättsordning). Brott som anknuter till verksamhet som hotar ett stort antal människors liv eller samhällets vitala funktioner kan vara bland annat brott mot mänskligheten (folkmord, brott mot mänskligheten samt grov hets mot folkgrupp, där det uppmannas eller förleds till grovt våld), allmänfarliga brott, skadegörelsebrott (grov dataskadegörelse), informations- och kommunikationsbrott och terroristbrott (enligt bestämmelserna om terroristbrott ingår i terroristiska syften en avsikt att tillfoga statens samhälleliga grundstrukturer synnerligen stor skada). Utländsk underrättelseverksamhet kan handla om underrättelseverksamhet som utövas av en främmande stat och som riktas mot Finlands intressen (spionage, som hör till landsförräderibrotten). Därutöver kan det vara frågan om så kallat flyktingspionage som en främmande stat utövar på finsk mark på sina nuvarande eller tidigare medborgare (som inte föreskrivits som straffbart hos oss) eller underrättelseverksamhet som riktas mot en tredje stat (olovlig underrättelseverksamhet, som hör till landsförräderibrotten). Främjande av en terroristgrupps brottsliga verksamhet genom att inhämta information för den kan för sin del uppfylla rekvisitet för deltagande i en terroristgrupps verksamhet, som faller under terroristbrotten. Ett separat brott som anknuter till internationell organiserad brottslighet som hotar den demokratiska samhällsordningen är deltagande i en organiserad kriminell samman slutnings verksamhet, som hör till brott mot den allmänna ordningen.

Straffskalorna för de ovan nämnda brotten uttrycker gärningarnas allvarlighet ur perspektivet för gärningsmannens skuld, men inte nödvändigtvis de aktuella brotten skadlighet och farlighet med tanke på den nationella säkerheten. Till exempel när det gäller röjande av statshemlighet, som hör till landsförräderibrotten, har det betydelse med tanke på gärningsmannens skyldighet om röjandet av uppgifterna orsakades uppsåtligen eller av oaktsamhet. Med tanke på den nationella säkerheten är arten på uppgifterna som röjts viktigare än huruvida gärningen var uppsåtlig eller begicks av oaktsamhet.

## Individens ställning

Risksituationer och brott som riktas mot statliga intressen och som hotar den nationella säkerheten skiljer sig i fråga om det intresse som ska skyddas från risksituationer som riktas mot ett enskilt eller "vanligt" allmänt intresse samt från brott som riktas mot en enskild individ eller staten som privaträttslig juridisk person eller förvaltningsrättssubjekt (till exempel brott mot den offentliga ekonomin). I risksituationer som gäller den nationella säkerheten är det fråga om en säkerhet som är mer kollektiv än individers personliga och en större grupp människors säkerhet. Den nationella säkerheten gäller en ännu större antal människor eller statens hela befolkning. I brott som anknyter till den nationella säkerheten är det frågan om brott som riktas mot staten som ett subjekt för internationell rätt.

I synnerhet statliga aktörer kan förmå att orsaka ett allvarligt hot mot målstatens statliga intressen. Som statliga aktörer betraktas en främmande stats myndigheter, tjänstemän som är i myndighetens tjänst samt övriga aktörer som lyder under och styrs av myndigheten. Ett allvarligt hot mot statliga intressen kan förutom av främmande stater också

orsakas av andra organisationsaktörer, som terroristgrupper (34 a kap. 6 § 2 mom. i strafflagen), organiserade kriminella sammanslutningar (6 kap. 5 § 2 mom. i strafflagen), landsförrädiska väpnade grupper (17 kap. 5 § i strafflagen) och högförrädiska militära grupper (13 kap. 4 § i strafflagen). Sådana grupper kan också lyda under en främmande stats myndighet och styrs av myndigheten eller själva sträva efter en ställning som statlig aktör.

I samband med verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten samt bekämpningen av den och i samband med informationsinhämtning som stöder bekämpningen av den visar sig individen i allmänhet som ett redskap för sammanslutningen. Individen kan representera föremålet för hotet genom att delta i upprätthållandet av vitala funktioner i staten som är föremål för hotet eller endast genom att höra till dess befolkning. Dessutom kan individen vara en tjänsteman i eller annan företrädare för den stat som orsakar hotet eller medlem i en terroristgrupp, organiserad kriminell sammanslutning, landsförrädisk väpnad grupp eller högförrädisk militär grupp. Individen kan också vara ett utomstående redskap för verksamhet som hotar den nationella säkerheten. Utomstående redskap för verksamhet som hotar den nationella säkerheten kan vara till exempel individer vars tekniska utrustning används för att sprida ett skadligt program utan att de är medvetna om det eller genom att vilseleda dem.

Staters förbjudna anfallsåtgärder och tillåtna försvarsåtgärder samt rättsnormerna för krig (internationell humanitär rätt) gällande stridsåtgärder som anknyter till väpnade konflikter bestäms utifrån den internationella rättsregleringen som grundar sig på staters suveränitet.

Väpnade konflikter kan förekomma både mellan stater och inom stater. Subjektet i rättsnormerna för krig kan utöver en statlig aktör också vara en annan organisationsaktör som är part i en väpnad konflikt, till exempel en terroristgrupp, en landsförrädisk väpnad grupp eller högförrädisk militär grupp.

Definitionen både av brott som riktas mot statliga intressen och av andra brott grundar sig på nationell straffrättslig reglering. Kriminaliseringsförpliktelser som ingår in internationella konventioner och Europeiska unionens rätt kan dock påverka den nationella regleringen. Brotts som omfattas av internationella brottmålsdomstolars behörighet definieras i internationella konventioner.

En fysisk person som verkar som företrädare för en främmande stat kan göra sig skyldig till ett aggressionsbrott när han eller hon deltar i beslutsfattande om eller ledning av en förbjuden angreppshandling och till krigsförbrytelse när han eller hon deltar i brott mot rättsnormerna för krig. Förutom företrädare för en stat kan även en företrädare för annan organisationsaktör som är part i en väpnad konflikt, till exempel en terroristgrupp, en landsförrädisk väpnad grupp eller en högförrädisk militär grupp, göra sig skyldig till krigsförbrytelse. En medlem i en landsförrädisk grupp kan också göra sig skyldig till landsförräderibrott och en medlem i en högförrädisk grupp till högförräderibrott. Även i terroristbrott kan det vara frågan om landsförrädisk (obehörigt tvingande av regeringen eller någon annan myndighet i en stat att göra, tåla eller underlåta att göra något) eller högförrädisk (obehörigt upphävande eller ändrande av en stats konstitution) verksamhet. Även en företrädare för en främmande stat kan göra sig skyldig till terroristbrott.

Som ovan konstaterats, bestäms en stats tillåtna försvarsåtgärder utifrån internationell rättsreglering. Bekämpning av risksituationer som riktas mot statliga intressen handlar om "statligt nödvärn och användning av maktmedel" som riktas mot den främmande stat eller en annan organisationsaktör som orsakar hotet och dess företrädare, vilket i extrema fall betyder användning av militära maktmedel. De tvångs- och maktmedel som finns tillgängliga för bekämpning av risksituationer som riktas mot individens personliga säkerhet eller en större grupp människors allmänna säkerhet bestäms för sin del utifrån den nationella förvaltningsrättsliga regleringen.

Nationell straffprocessrättslig reglering tillämpas på behandlingen av brottmål som gäller både brott som riktas mot statliga intressen och andra brott. Bestämmelser om förfarandet vid förundersökningen, åtalsprövningen och domstolsbehandlingen av brott som hör till internationella brottmålsdomstolars behörighet finns i internationella konventioner.

Förutom förhållanden mellan stater reglerar internationell rätt även förhållanden mellan staten och individen via mänskliga rättigheter (jfr nationell konstitutionsrättslig och unionsrättslig reglering av grundläggande rättigheter) och via ovan nämnda internationella humanitära rätt. En separat, inom internationell rätt ofta kontroversiell fråga är skyddet av målstatens befolkning eller av statens egna medborgare i målstaten genom att utföra så kallade humanitära interventioner som till och med kan omfatta användning av maktmedel. I detta fall kan det också vara fråga om krissituationer i sådana svaga eller helt kollapsade stater som inte själva har en funktionsduglig eller internationellt erkänd förvaltning.

Ställningen för individer och föreningar som de bildar i ett demokratiskt samhälle påverkas av politiska rättigheter (yttrandefrihet, mötes- och föreningsfrihet samt rösträtt och rätt till inflytande), men också av skyddsmekanismer mot så kallat majoritetsförtryck. När det gäller verksamhet som hotar den demokratiska samhällsordningen kan föremål för civil och militär underrättelseinhämtning snarast vara verksamhet som genom utövande av våld, hot om våld eller andra med dem jämförbara metoder strävar efter att destabilisera den demokratiska samhällsordningen eller bryta mot människovärdets okränkbarhet som utgör konstitutionens värdegrund. I detta fall kan det vara frågan om att påverka beslutsfattandet i samhället (politiskt, administrativt, juridiskt och ekonomiskt beslutsfattande) eller att infiltrera sig i samhällets strukturer för detta syfte. Bland annat kriminella organisationer kan försöka infiltrera sig i samhällets strukturer i hemlighet. När föremålet för civil och militär underrättelseinhämtning är verksamhet som hotar den demokratiska samhällsordningen, understryks betydelsen av uppföljning och övervakning av ändamålsenligheten i underrättelseverksamheten samt av övervakning av lagenligheten i den. Uppföljningen och övervakningen ska riktas mot att bestämma prioriteringarna för underrättelseinhämtning, underrättelseuppdrag som härleds från prioriteringarna för underrättelseinhämtning, underrättelseoperationer som utför underrättelseuppdrag och användning av metoder för underrättelseinhämtning som sker i samband med underrättelseoperationer.

I samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan man även i övrigt bli tvungen att sinsemellan balansera å ena sidan intresset om skyddande av den nationella säkerheten och å andra sidan ett enskilt och "vanligt" allmänt intresse.

Ett enskilt och "vanligt" allmänt intresse kan gälla förhindrande eller begränsning av skador och olägenheter samt fullgörande av straffansvar. I detta fall kan det vara frågan om ett brott som påverkar målsägandens intresse i ett brottmål och som avslöjats under användningen av en metod för underrättelseinhämtning till den behöriga brottsbekämpande myndigheten. I brandväggsbestämmelserna i underrättelselagarna föreskrivs i fråga om begångna brott som omfattas av anmälningskyldighet om civila och militära underrättelsemyndigheters möjlighet att skjuta upp anmälan om ett brott som avslöjats under användningen av en metod för underrättelseinhämtning till den behöriga brottsbekämpande myndigheten, om det är nödvändigt för att trygga den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa. När man överväger huruvida anmälan om ett brott som omfattas av anmälningskyldigheten ska skjutas upp eller om anmälan om ett brott som omfattas av anmälningsrätten ska göras, gäller det att vid bedömningen utöver skyddandet av den nationella säkerheten också beakta betydelsen av att brottet utreds eller förhindras med tanke på det allmänna eller enskilda intresset. De allra obetydligaste brotten omfattas inte ens av anmälningsrätt. I samband med statlig och annan organisationsverksamhet kan det i praktiken vara svårt att rikta straffansvaret på en person. När det gäller cyberanfall och cyberattacker kan det redan vara svårt att påvisa vilken organisationsaktör som ligger bakom anfall eller attacken. Det faktiska fullgörandet av straffansvaret för en person som misstänks för ett brott som begåtts i samband med statlig verksamhet kan påverkas av eventuell diplomatisk immunitet som personen åtnjuter.



Vid balanseringen av intresset för att skydda den nationella säkerheten och det enskilda och "vanliga" allmänna intresset kan det även å ena sidan vara fråga om skyddet för och sekretessen inom civil och militär underrättelseverksamhet som sker inom intresset för att upprätthålla den nationella säkerheten och å andra sidan offentlighet för allmänheten som tjänar ett allmänt intresse och partsoffentlighet som tjänar ett enskilt intresse i samband med civil och militär underrättelseinhämtning.

Offentligheten för allmänheten av handlingar och uppgifter som gäller civil och militär underrättelseinhämtning bestäms utifrån bestämmelserna om sekretessbelagda myndighetshandlingar i offentlighetslagen och partsoffentligheten utifrån bestämmelserna om en parts rätt att få ta del av en handling och rätt att ta del av en handling som gäller en själv i offentlighetslagen. Bestämmelserna tillämpas också på handlingar och uppgifter som gäller användningen av metoder för underrättelseinhämtning samt på upptagningar och handlingar som insamlats under användningen av en metod för underrättelseinhämtning.

Ett undantag till en parts principiella rätt att ta del av en handling, även om handlingen inte är offentlig, utgörs av situationer där utlämnande av uppgifter ur en handling skulle strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse eller ett synnerligen viktigt enskilt intresse (jfr de uttryckliga bestämmelserna i polislagen och tvångsmedelslagen om begränsning av partsoffentligheten i fråga om en handling eller upptagning som gäller användning av en hemlig metod för inhämtande av information och hemligt tvångsmedel). Ett synnerligen viktigt allmänt intresse kan till exempel anknyta till säkerställande av den nationella säkerheten och skyddande av myndigheters taktiska

och tekniska metoder samt ett synnerligen viktigt enskilt intresse till exempel till skyddande av liv, hälsa eller integritet. Enligt underrättelselagarna blir information om användningen av en metod för underrättelseinhämtning inte partsoffentlig förrän föremålet för informationsinhämtning har informerats om metoden för underrättelseinhämtning.

Enligt underrättelselagarna ska den person som varit föremål för teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, teleövervakning, teknisk observation, kopiering som riktas mot ett meddelande och kopiering av en försändelse som riktas mot ett meddelande samt under vissa förutsättningar underrättelseinhämtning avseende datatrafik i princip underrättas om användningen av metoden för underrättelseinhämtning utan dröjsmål efter det att syftet med användningen av metoden för underrättelseinhämtning har nåtts och senast ett år efter det att användningen av metoden upphörde. Domstolen får besluta att underrättelsen får skjutas upp eller helt ska utebli, om det är nödvändigt för att garantera den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa. Den som varit föremål för inhämtande av information ska däremot i princip underrättas om systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, en täckoperation, bevisprovokation genom köp, styrd användning av informationskällor, platsspecifik underrättelseinhämtning, kopiering som riktas mot annat än ett meddelande och kopiering av en försändelse som riktas mot annat än ett meddelande, om förundersökning har inletts i ärendet utifrån en anmälan som avses i brandväggsbestämmelserna och ärendet har förts till åklagaren för prövning (jfr ärenden där förundersökningen annars har avslutats eller avbrutits). Domstolen får även i detta fall besluta att anmälan får skjutas upp eller helt ska utebli för att garantera den nationella säkerheten (statssä-

kerheten) eller skydda liv eller hälsa. Det föreligger ingen skyldighet att underrätta föremålet för informationsinhämtningen om användningen av metoden för underrättelseinhämtning, om föremålet har varit en statlig aktör eller därmed jämförbar aktör. En skild fråga från underlåtenheten att göra en anmälan om användning av en metod för underrättelseinhämtning som grundar sig på ett domstolsbeslut är att anmälan de facto förhindrats till exempel på grund av att den person som varit föremål för metoden för underrättelseinhämtning är försvunnen.

När den person som varit föremål för en metod för underrättelseinhämtning underrättas om användningen av metoden, ska personen ges sådana uppgifter om användningen av metoden för underrättelseinhämtning som möjliggör utövande av rättsmedel som gäller användningen av metoden för underrättelseinhämtning för honom eller henne, dvs. främst en kontroll av lagenligheten i användningen av metoden för underrättelseinhämtning via underrättelsetillsynsombudsmannen (begäran om utredning till underrättelsetillsynsombudsmannen). I detta fall är det frågan om uppgifter om den använda metoden samt platsen och tiden för användning av metoden (jfr de uttryckliga bestämmelserna i polislagen och tvångsmedelslagen om begränsning av partsoffentligheten i fråga om en handling eller upptagning som gäller användning av en hemlig metod för inhämtande av information och hemligt tvångsmedel).

En anmälan om användning av en metod för underrättelseinhämtning till den person som varit föremål för den inverkar de facto på personens möjlighet att använda rättsmedel gällande användningen av metoden för underrättelseinhämtning, trots att även en person som bara misstänker att underrättelseinhämtning har riktats mot honom

eller henne kan göra en utredningsbegäran hos underrättelsetillsynsombudsmannen och även om underrättelsetillsynsombudsmannen även oavsett utredningsbegäran övervakar lagenligheten i användningen av metoder för underrättelseinhämtning. I synnerhet när uppgifter som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning överlämnas till förundersökningsmyndigheten samt vidare till åklagaren och domstolen för att användas vid förundersökning av brott, åtalsprövning och domstolsbehandling av brottmål, kan informationen om användning av en metod för underrättelseinhämtning även påverka partens möjlighet att bevaka sitt intresse i rättegången om huvudsaken.

Som konstateras ovan är en del metoder för underrättelseinhämtning i princip förenade med skyldigheten att underrätta den person som varit föremål för användning av metoden för underrättelseinhämtning endast om förundersökning inletts i ärendet på grund av en i brandväggsbestämmelserna avsedd anmälan och ärendet har överförts till åklagaren för prövning. Vid prövningen av huruvida anmälan ska skjutas upp eller utebli i fråga om dessa metoder för underrättelseinhämtning, ska vid prövningen enligt föreskrifterna uttryckligen beaktas partens rätt att på behörigt sätt försvara sig eller annars på behörigt sätt bevaka sin rätt i en rättegång (jfr beaktande av intressen gällande en parts rättegång om huvudsaken som alltid anknyter till prövningen om anmälan om användning av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel). I samband med ett ärende som framskridit till förundersökning (och åtalsprövning) kan synpunkter avseende tryggande av den nationella säkerheten eller skyddande av liv eller hälsa framföras främst av civila och militära underrättelsemyndigheter samt synpunkter

avseende en parts rätt att bevaka sitt intresse vid rättegången om huvudsaken framförs främst av förundersökningsmyndigheten (och åklagaren).

Offentligheten för rättegångshandlingar för ärenden som gäller en metod för underrättelseinhämtning bestäms utifrån bestämmelserna i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar. Rättegångshandlingarna gällande en metod för underrättelseinhämtning blir i princip offentliga när den som är föremål för en metod för underrättelseinhämtning senast ska underrättas om användningen av metoden för underrättelseinhämtning. En rättegångshandling kan dock även efter denna tidpunkt vara sekretessbelagd med stöd av bestämmelserna om sekretessbelagda rättegångshandlingar eller sekretessförordnande i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.

Ärenden som gäller en metod för underrättelseinhämtning utgör ett undantag till en parts principiella rätt att få information om innehållet även i andra än offentliga rättegångshandlingar. En rättegångshandling i ett ärende som gäller en metod för underrättelseinhämtning kan vara domstolens avgörande i ett ärende som gäller användning av en metod för underrättelseinhämtning eller underrättelse om användning av en metod för underrättelseinhämtning och sökandens yrkande som eventuellt har bifogats till ett sådant avgörande, eller sökandens yrkande som är separat från domstolens avgörande. Det är öppet för tolkning huruvida en rättegångshandling i ett ärende gällande en metod för underrättelseinhämtning eller en del av den sekretessbeläggas för att trygga den nationella säkerheten eller skydda liv eller hälsa även för personen som varit föremål för metoden för underrättelseinhämtning också efter att personen har underrättats om användning-

en av en metod för underrättelseinhämtning (jfr HD:2015:45). Frågan kan aktualiseras särskilt när domstolen ska avgöra underrättandet av person som varit föremål en metod för underrättelseinhämtning om användningen av en metod för underrättelseinhämtning först efter att metoden för underrättelseinhämtning har redan använts. Omfattningen av en parts rätt att få information i samband med å ena sidan användningen av metoder för underrättelseinhämtning och å andra sidan användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel kan påverkas av underrättelsetillsynsombudsmannens roll som övervakare av lagenligheten vid användning av metoder för underrättelseinhämtning och inriktningen av en metod för underrättelseinhämtning mot verksamhet som hotar den nationella säkerheten, som är mer omfattande än ett konkret brott som är föremål för en eventuell rättegång om huvudsaken.

Bestämmelser om partsoffentlighet under förundersökning finns i förundersökningslagen. I det förundersökningsprotokoll som upprättas efter avslutad förundersökning av materialet som insamlats under förundersökning ska registreras användningen av information som lämnats för brottsbekämpning med stöd av brandväggsbestämmelserna vid utredning av ett brott. I åklagarens stämningsansökan ska det på motsvarande sätt anges information som lämnats för brottsbekämpning med stöd av brandväggsbestämmelserna och som åklagaren avser använda som bevisning, samt motiveringar till användning av denna information. Således blir den person som varit föremål för användning av en metod för underrättelseinhämtning senast i detta skede underrättad om användningen av en metod för underrättelseinhämtning i fråga om alla metoder för underrättelseinhämtning. I sista hand beslutar domstolen

i samband med behandlingen av huvudsaken om information som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning och som med stöd av brandväggsbestämmelserna lämnats för brottsbekämpning ska användas som bevisning.

En skild fråga är skyldigheten att uppvisa handlingar om användning av en metod för underrättelseinhämtning samt upptagningar och handlingar som insamlats vid användningen av en metod för underrättelseinhämtning under förundersökning och brottmålsrättegång (jfr HD:2011:27). Skyldigheten att uppvisa handlingar föreskrivs i kapitlet om förhör i förundersökningslagen och kapitlet om bevisning i rättegångsbalken. I polislagen föreskrivs särskilt om skyldigheten för dem som hör till polisens personal att lämna ut information under en rättegång i fråga om uppgifter om en informationskällas och underrättelse tjänstemans identitet samt polisens sekretessbelagda taktiska och tekniska metoder.

## Syftet med civil och militär underrättelseinhämtning

Civil och militär underrättelseinhämtning är naturligtvis inget självändamål, utan dess syfte är att inhämta information att utnyttja i de civila och militära underrättelsemyndigheters egen verksamhet för att skydda den nationella säkerheten och stöda den högsta statsledningens utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska beslutsfattande samt för andra myndigheters uppgifter som hänför sig till den nationella säkerheten.

Kriminalunderrättelseverksamhet som utövas i syfte att förhindra, avbryta, avslöja och utreda konkreta brott samt för att förhindra och avbryta konkreta risksituationer är en separat helhet från civil och militär underrättelseinhämtning.

En delvis separat helhet från civil och militär underrättelseinhämtning samt kriminalunderrättelseverksamhet utgörs av taktisk underrättelseinhämtning i syfte att skydda en myndighets egen verksamhet. Vid taktisk underrättelseinhämtning kan det vara frågan om särskilt föreskriven så kallad stormningsobservation för att säkerställa genomförandet av en brottsbekämpningsåtgärd, uttryckligen oreglerad taktisk militär underrättelseinhämtning i samband med stridsåtgärder och annan användning av militära maktmedel samt om civil och militär underrättelseinhämtning i samband med givande av internationellt bistånd och internationell krishantering. Föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning omfattar verksamhet som allvarligt hotar säkerheten vid internationella krishanteringsoperationer samt verksamhet som allvarligt hotar säkerheten i samband med att Finland ger internationellt bistånd och i samband med annan internationell verksamhet. I samband med internationell militär krishantering och militära uppgifter som hänför sig till internationell civil krishantering och givande av internationellt bistånd kan man bli tvungen att agera i krigsliknande förhållanden.

## Stöd för verksamheten hos civila och militära underrättelsemyndigheter

Verksamhet som skyddar den nationella säkerheten hos civila och militära underrättelsemyndigheter är upprätthållande av en strategisk och operativ lägesbild som stöder beredskapen att bekämpa hot som riktas mot den nationella säkerheten, utnyttjande av lägesbilden vid inriktningen av den civila och militära underrättelsemyndighetens egen verksamhet och upprättandet av hotanalyser samt förhindrande och avbrytande av risksituationer och brott som hotar den nationella säkerheten genom att själv använda påverkans-

befogenheter avseende bekämpning av risksituationer och brott. Upprätthållande av en operativ lägesbild kan gälla bland annat upprätthållande av försvarsberedskapen som utgör en del av det militära försvaret av Finland (operativ militär underrättelseinhämtning). I samband med operativ militär underrättelseinhämtning behandlas i allmänhet uppgifter som inte är personuppgifter (upplysningar som direkt eller indirekt hänför sig till en identifierad eller identifierbar fysisk person), eller sådana personuppgifter som gäller en fysisk persons verksamhet i rollen som en statlig aktör.

### Stöd för den högsta statsledningens beslutsfattande

Genom att lämna uppgifter på eget initiativ eller på begäran är det möjligt att stöda den högsta statsledningens utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska beslutsfattande på strategisk nivå och deltagande i storstrategiskt beslutsfattande. Den högsta statsledningens beslutsfattande stöds av hotanalyser på fenomenivå som civila och militära underrättelsemyndigheter gjort upp, vilka kan gälla såväl statens inre som statens yttre säkerhet (strategisk civil och militär underrättelseinhämtning). Uppgifter på fenomenivå är i allmänhet inte personuppgifter. Det föreskrivs särskilt om statsrådets lägescentral som stöder den högsta statsledningens beslutsfattande och verksamhet samt om lägesbilden avseende säkerhetshändelser som den upprätthåller.

Den högsta statsledningen kan sträva efter att skydda den egna statens nationella säkerhet och den vidare, internationella säkerheten till exempel genom att utveckla säkerhetsmyndigheternas verksamhetsbetingelser, genom att utöva strategisk och operativ kommunikation samt genom att delta i att ställa ekonomiska och andra sank-

tioner på stater och organisationer samt deras företrädare.

### Stöd för utförande av andra myndigheters uppgifter

Genom att lämna uppgifter på eget initiativ eller på begäran är det också möjligt att stöda andra myndigheter när de utför uppgifter som hänför sig till den nationella säkerheten. Det kan röra sig om hotanalyser som upprättats av civila och militära underrättelsemyndigheter och som inte hänför sig till konkreta risksituationer eller brott, vilka ges till andra brottsbekämpande myndigheter för att utnyttjas vid inriktningen av deras verksamhet, samt om uppgifter som gäller konkreta risksituationer och brott och som ges till andra brottsbekämpande myndigheter. Hotanalyser kan också ges till andra än brottsbekämpande myndigheter för att stöda beslutsfattandet till exempel i situationer där myndigheterna för sin del förebygger risksituationer och brott som hotar den nationella säkerheten när de fattar beslut om tillståndsärenden. Det kan vara frågan om att ge utlåtanden till tillståndsmyndigheter i sådana ärenden där den nationella säkerheten har föreskrivits som en sak som ska beaktas vid tillståndsprövningen. Sådana är till exempel ärenden som gäller inresa och vistelse i landet för utlänningar och ärenden relaterade till erhållande av finskt medborgarskap samt i vissa fall tillståndsärenden gällande utländskt innehav. Till den nationella säkerheten hänför sig också till exempel myndigheters övervakningsuppdrag som gäller iakttagande av internationella sanktioner relaterade till upprätthållande eller återställande av internationell fred och säkerhet eller bekämpning av terrorism och verkställighetsuppgifter som gäller frysning av medel som grundar sig på sådana sanktioner.

Hotanalyserna kan delvis grunda sig på underrättelseuppgifter. Då civil och militär underrättelseinhämtning till sin grundläggande karaktär handlar om att kombinera osäkra uppgifter och svaga signaler, kan okontrollerad underrättelseinformation av rättsskyddsskäl inte användas som sådan som bevis i brottmålsrättegång eller som en motivering i beslutsfattande som påverkar individers rättigheter eller skyldigheter, men nog för att rikta in fortsatt informationsinhämtning. Om möjligt ska det till underrättelseinformation som sparas i ett register bifogas en bedömning om uppgiftslämnarens eller källans tillförlitlighet och uppgifternas korrekthet. För att skilja uppgifter som grundar sig på fakta från uppgifter som grundar sig på personliga bedömningar ska alla rimliga åtgärder vidtas. Om möjligt ska sådana uppgifter med vilka den mottagande myndigheten kan uppskatta huruvida uppgifterna är korrekta, kompletta, tillförlitliga och aktuella läggas till vid utlämning av uppgifter.

## Civila och militära underrättelsemyndigheters uppgifter och befogenheter

En myndighet är skyldig att utföra de uppgifter som föreskrivits för den samt har rätt och skyldighet att utöva de befogenheter som föreskrivits för den för att utföra sina uppgifter. Utan särskild reglering resulterar de uppgifter som föreskrivits för myndigheten inte i några befogenheter för myndigheten, men uppgifterna som föreskrivits för myndigheten begränsar befogenheterna som föreskrivits för den: befogenheter som föreskrivits för myndigheten får utövas endast för utförande av uppgifter som föreskrivits för myndigheten.

Enligt rättsstatsprincipen behöver en myndighet befogenhet för att fatta beslut som påverkar indi-

viders, dvs. fysiska personers och juridiska personers rättigheter och skyldigheter, för att ingripa i fysiska personers grundläggande rättigheter samt för verksamhet som i övrigt föreskrivits vara förbjuden eller till och med straffbar.

Befogenheter som är tillgängliga för civila och militära underrättelsemyndigheter och andra brottsbekämpande myndigheter kan indelas i befogenheter för informationsinhämtning, befogenheter avseende information samt påverkansbefogenheter avseende bekämpning av konkreta risksituationer och brott. Det rör sig om utövande av befogenheter för informationsinhämtning när observationer gällande verksamheten hos föremålet för underrättelseinhämtningen görs och utövande av befogenheter avseende information när uppgifter som gäller föremålet för underrättelseinhämtningen behandlas. Förutsättningarna för utövande av befogenheter för informationsinhämtning (inklusive de tillåtna ändamålen med befogenheterna) samt förutsättningarna för användning och annan behandling av information som erhållits genom utövande av befogenheter för informationsinhämtning (inklusive de tillåtna ändamålen med behandling av information) skiljer sig från varandra.

När befogenheter för informationsinhämtning utövas, ingriper man i målpersonernas skydd för privatlivet, hemfrid och hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden, när befogenheter avseende information utövas ingriper man i målpersonernas skydd för personuppgifter och när påverkansbefogenheter avseende bekämpning av konkreta risksituationer och brott utövas ingriper man i målpersonernas personliga frihet och integritet och egendomsskydd. I grundlagen är ingripande i hemfrid och hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden förknippade

med så kallade kvalificerade regleringsförbehåll som begränsar lagstiftarens rörelsefrihet, medan ingripande i skyddet för personuppgifter är förknippat med en laghänvisning som är mindre bindande för lagstiftarens prövning. Enligt de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande rättigheterna ska ingripandet i de grundläggande rättigheterna vara godtagbar samt proportionell med tanke på systemet med grundläggande rättigheter. Med skyddet för privatliv förknippas även offentlighetslagens bestämmelser om sekretessen för uppgifter om en persons levnadssätt, deltagande i föreningsverksamhet, fritidssysselsättningar, familjeliv eller andra därmed jämförbara personliga förhållanden. En persons personliga förhållanden omfattar även bland annat uppgifter om var han eller hon befinner sig och rör sig. I en persons verksamhet i rollen som en företrädare för en främmande stat eller medlem i en organiserad kriminell sammanslutning, landsförrädisk väpnad grupp eller högförrädisk militär grupp är det däremot inte i sig frågan om hans eller hennes privatliv. I fråga om internationell rätt omfattas skyddet för personuppgifter utöver av allmänna människorättskonventioner även av särskilda dataskyddskonventioner. Till skillnad från Europarådets dataskyddskonvention, tillämpas Europeiska unionens dataskyddsdirektiv inte på behandling av personuppgifter relaterad till upprätthållandet av den nationella säkerheten. Dataskyddsdirektivet har genomförts nationellt hos oss genom dataskyddslagen avseende brottmål, vars tillämpningsområde också omfattar behandlingen av personuppgifter i samband med upprätthållandet av den nationella säkerheten.

Regleringen av förutsättningarna för civila och militära underrättelsemyndigheters och andra brottsbekämpande myndigheters uppgifter samt utövande av befogenheter för informationsinhämt-

ning och påverkansbefogenheter avseende bekämpning av konkreta risksituationer och brott är i fråga om utredning av brott straffprocessrättslig (förundersökningslagen och tvångsmedelslagen) och till övriga delar förvaltningsrättslig (eller folkrättslig). Regleringen av befogenheter avseende information är informationsrättslig och sker i dataskydds- och personuppgiftslagstiftningen i fråga om behandling av personuppgifter. Bestämmelser om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten finns i dataskyddslagen avseende brottmål samt i förvaltningsområdesvisa personuppgiftslagar som tillämpas på civila och militära underrättelsemyndigheters och andra brottsbekämpande myndigheters verksamhet.

## Uppgifter

Civila och militära underrättelsemyndigheters uppgiftsfält kan indelas å ena sidan i underrättelsetjänst-, säkerhetstjänst- och säkerhetspolisuppgiften eller å andra sidan i civilunderrättelse- och militärunderrättelseuppgiften, uppgiften för civilt kontraspionage och militärt kontraspionage samt kriminalunderrättelseuppgiften.

I underrättelsetjänstuppgiften (strategisk civil och militär underrättelseinhämtning samt operativ militär underrättelseinhämtning) är det fråga om informationsinhämtning som gäller säkerhetsmiljön. I säkerhetstjänstuppgiften (operativ civil underrättelseinhämtning, operativt civilt kontraspionage och operativt militärt kontraspionage) är det fråga om informationsinhämtning som gäller fientlig påverkansverksamhet och fientliga förehavanden. I säkerhetspolisuppgiften (kriminalunderrättelseverksamhet) är det fråga om informationsinhämtning som gäller konkreta risksituationer och brott.

I uppgiften för civilt kontraspionage och militärt kontraspionage (operativt civilt kontraspionage och operativt militärt kontraspionage) är det däremot fråga om informationsinhämtning gällande verksamhet som utövas av en främmande stats underrättelsemyndighet. I civilunderrättelse- och militärunderrättelseuppgiften (strategisk civil och militär underrättelseinhämtning, operativ civil underrättelseinhämtning samt operativ militär underrättelseinhämtning) är det fråga om informationsinhämtning gällande säkerhetsmiljön samt fientlig verksamhet som utövas av någon annan än en främmande stats underrättelsemyndighet. I kriminalunderrättelseuppgiften (kriminalunderrättelseverksamhet) är det fråga om informationsinhämtning som gäller konkreta brott och risksituationer.

Uppgifterna för Skyddspolisen, som verkar som civil underrättelsemyndighet, omfattar utöver civil underrättelseinhämtning (inhämtande av information för att skydda den nationella säkerheten) även upptäckande, förhindrande och avslöjande av sådana verksamheter, förehavanden och brott som kan hota den nationella säkerheten (statsskicket och samhällsordningen eller rikets inre eller yttre säkerhet). Skyddspolisen bör även upprätthålla och utveckla den allmänna beredskapen för att upptäcka och förhindra aktivitet som hotar samhällets säkerhet.

Uppgifterna för de militära underrättelsemyndigheterna, dvs. Huvudstaben (dess underrättelseavdelning) och Försvarsmaktens underrättelsetjänst omfattar utöver militär underrättelseinhämtning (inhämtande av information om militär verksamhet som riktas mot Finland eller som är av betydelse för Finlands säkerhetsmiljö) även inom militärt försvar förhindrande och

avslöjande av brott som hänför sig till underrättelseverksamhet som riktas mot Finland och som äventyrar syftet med det militära försvaret. Som en del av Försvarsmakten deltar de militära underrättelsemyndigheterna i upprätthållandet av försvarsberedskapen.

Med förebyggande av brott avses utöver åtgärder som syftar till att förhindra brott (brott som håller på att planeras) även åtgärder som syftar till att avbryta ett brott som redan påbörjats eller begränsa den skada eller fara som omedelbart orsakas av det (brott som håller på att begås). Med avslöjande av brott avses åtgärder som syftar till att klarlägga om det finns en i förundersökningslagen avsedd grund för inledande av förundersökning (utredning av brott). Användningen av hemliga metoder för inhämtande av information som stöder avslöjande av brott och förberedande förundersökningsåtgärder enligt förundersökningslagen (åtgärder som vidtas innan förundersökning inleds och förberedande samtal) infaller delvis i samma skede före inledande av den egentliga förundersökningen. Användningen av hemliga metoder för inhämtande av information för att avslöja brott är begränsad så att den gäller endast landsförräderi- och terroristbrott. Därutöver får Skyddspolisen fortsätta användningen av metoden för underrättelseinhämtning som hemlig informationsinhämtning för att avslöja ett brott också när det rör sig om högförräderibrott.

Civila och militära underrättelsemyndigheters uppgifter omfattar inte utredning av brott som hotar den nationella säkerheten och som äventyrar syftet med det militära försvaret. På så sätt har man försökt säkerställa en rättvis rättegång.



## Befogenheter för informationsinhämtning

Civila och militära underrättelsemyndigheter har tillgång utöver metoder för civil och militär underrättelseinhämtning även till hemliga metoder för inhämtande av information som stöder förhindrande, avbrytande och avslöjande av brott samt förhindrande och avbrytande av risksituationer. I fråga om civil underrättelseinhämtning föreskrivs särskilt om möjligheten att fortsätta användningen av metoden för underrättelseinhämtning för att förhindra och avslöja brott. Om det emellertid under användningen av en metod för underrättelseinhämtning har avslöjats ett tillräckligt specificerat planerat eller begånget brott som hotar den nationella säkerheten, har den civila eller militära underrättelsemyndigheten i detta fall inte nödvändigtvis ens ett behov att använda en hemlig metod för inhämtande av information för att utföra sin uppgift att förebygga eller avslöja brott i fråga om det aktuella brottet. Hemliga metoder för inhämtande av information kan användas för att avvärja en fara när det rör sig om en risksituation som utgör ett omedelbart hot.

Civila och militära underrättelsemyndigheter har inte tillgång till hemliga tvångsmedel eller öppna metoder för inhämtande av information som stöder utredning av brott. Öppna metoder för inhämtande av information som stöder utredningen av brott är bland annat förhör och tillhörande skyldigheter att uppvisa handlingar och annat bevismaterial samt andra än hemliga tvångsmedel. Vissa hemliga och andra tvångsmedel som stöder utredningen av brott kan användas förutom för informationsinhämtning även för påverkan, dvs. för att förhindra att den kriminella verksamheten fortsätter samt för att trygga verkställandet av förundersökningen, rättegången och påföljderna.

Förutsättningarna för användning av en metod för underrättelseinhämtning bestäms utifrån syftet med och föremålen för underrättelseinhämtning, principerna för underrättelseinhämtning, de allmänna förutsättningarna för användning av metoder för underrättelseinhämtning och de särskilda förutsättningarna för användning av den aktuella metoden för underrättelseinhämtning. Enligt principen om ändamålsbegränsning får en metod för underrättelseinhämtning användas endast för det ändamål som i lagen föreskrivs för metoden. Förutsättningarna för användningen av befogenheter för informationsinhämtning är på grund av karaktären hos verksamheten som är föremål för informationsinhämtning inte till alla delar lika strikt reglerade inom civil och militär underrättelseinhämtning (användning av metoder för underrättelseinhämtning) som inom kriminalunderrättelseverksamhet (användning av hemliga metoder för informationsinhämtning och hemliga tvångsmedel), och inom civil och militär underrättelseinhämtning finns vissa sådana befogenheter för informationsinhämtning tillgängliga som inte är tillgängliga inom kriminalunderrättelseverksamhet. I anslutning till detta får civil och militär underrättelseinhämtning inte användas för att kringgå regleringen om befogenheterna för brottsbekämpning i syfte att förhindra, avbryta, avslöja eller utreda ett brott.

Beträffande befogenheter för informationsinhämtning utgörs en separat fråga rörande både civil och militär underrättelseinhämtning och kriminalunderrättelseverksamhet av informationsinhämtning i datanät och informationsinhämtning genom att själv agera i datanät.

Informationsinhämtning i datanät är bland annat användning av teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, teleöver-

vakning och inhämtande av basstationsuppgifter inom civil och militär underrättelseinhämtning eller kriminalunderrättelseverksamhet samt användning av underrättelseinhämtning avseende datatrafik inom civil och militär underrättelseinhämtning. Informationsinhämtning i anslutning till datanät kan även handla om teknisk observation av utrustning eller annan teknisk observation som riktas mot (tele)terminal- och nätverksutrustning som anslutits till teleföretagens allmänna kommunikationsnät eller sammanslutningsabonnenters lokala nätverk eller personliga nätverk hos kommunikationstjänstens användare. Lokala och personliga nätverk kan även vara separata från allmänna kommunikationsnät. Teleövervakning som hemlig metod för inhämtande av information kan förutom för informationsinhämtning även användas för att tillfälligt förhindra användningen av en teleadress eller teleterminalutrustning för att avvärja en allvarlig fara som hotar liv eller hälsa.

När det gäller informationsinhämtning i datanät har den stegvisa övergången från traditionella, fasta telefonnät till moderna datanät inneburit att innehållet i de meddelanden som förmedlas via nätet har blivit mångsidigare, nätverkshelheterna som används för förmedling av meddelanden har blivit mer komplexa samt att nya typer av tjänstekoncept och tjänsteleverantörer i anslutning till elektronisk kommunikation har införts. Vid informationsinhämtning i ett modernt datanät kan det uppstå alltmer mångdimensionella utomstående relationer och alltmer överskottsinformation kan inhämtas.

För sin del är det möjligt och även motiverat att i princip jämställa informationsinhämtning genom att själv agera i datanät med informationsinhämtning i en fysisk omgivning i fråga om både utövande av befogenheterna för informationsinhämtning

(systematisk observation, förtäckt inhämtande av information, täckoperation och bevisprovokation genom köp) och skyddande av informationsinhämtning.

När effektiva digitala redskap utnyttjas för att både göra observationer av den fysiska eller digitala verksamhetsmiljön och behandla information som inhämtats med olika metoder, kan det uppstå situationer som är utmanande med tanke på skyddet för privatliv. Särskilt betydelsefullt för skyddet för privatliv är till exempel utnyttjande av mönsterigenkänningsteknik i realtid vid allmän övervakning som inte inriktats mot en viss person (teknisk övervakning). Mönstret som känns igen kan förutom en person vara till exempel ett fordon. Vid mönsterigenkänning kan det i extrema fall också vara fråga om profilering i strid med diskrimineringsförbudet.

Myndigheters och privata aktörers datasäkerhetsåtgärder, vilka bland annat används för att skydda sig mot personuppgiftsincidenter orsakade av sabotageprogram, bör skiljas från befogenheter för informationsinhämtning som gäller datanät. Sabotageprogram kan vara spionprogram som samlar in uppgifter (informationsinhämtning) eller virus som förstör eller ändrar uppgifter (påverkan). Civila och militära underrättelsemyndigheter kan stöda datasysteminnehavarnas och meddelandeförmedlarnas datasäkerhetsåtgärder genom att lämna uppgifter om sabotageprogram som myndigheterna har inhämtat eller erhållit till dem. Bestämmelser om datasäkerhetsåtgärder ingår också i beredskapslagen som tillämpas under undantagsförhållanden.

Även utövande av påverkansbefogenheter avseende bekämpning av konkreta risksituationer och brott som sker i en digital verksamhetsmiljö ska

skiljas från befogenheter för informationsinhämtning i anslutning till datanät. I användningen av cybermaktmedel och digitala maktmedel kan det också vara fråga om "statligt nödvärn och användning av maktmedel". Jämställandet av användningen av cybermaktmedel och digitala maktmedel med användningen av militära maktmedel är en skild fråga. I en digital verksamhetsmiljö kan det även finnas utrymme för tolkning när det gäller att skilja på datasäkerhetsåtgärder och användning av maktmedel avseende försvar och angrepp. En bedömning av maktmedlets art avseende försvar eller angrepp (fientlighet) kan vara delvis beroende av perspektiv och granskningens tidsspann. Vid användning av maktmedel kan det också vara fråga om motangrepp som överskrider de försvarsåtgärder som är nödvändiga för att avvärja angrepp samt om folkrättsligt omstridda, så kallade förebyggande attacker.

## Befogenheter avseende information

Behandlingen av uppgifter kan omfatta insamling av uppgifter, automatiserad och manuell behandling och analys av insamlade uppgifter, utnyttjande av uppgifter i myndighetens egen verksamhet, lagring av uppgifter i register för eventuell framtida användning samt utlämning av uppgifter. Civila och militära underrättelsemyndigheter och andra brottsbekämpande myndigheter kan samla in uppgifter genom bland annat utövande av befogenheter för informationsinhämtning (till exempel systematisk observation och teknisk observation), användning av metoder för inhämtande av information som inte förutsätter befogenheter (till exempel kortvarig annan än teknisk observation), i myndighetens egna register och tillgängliga register inom myndighetens förvaltningsområde, öppna och avgiftsbelagda källor samt genom utövande av sin rätt till infor-

mation. Systematisk observation är även annan än kortvarig observation om hur föremålet för underrättelseinhämtningen agerar i datanätet, till exempel på sociala medier. Register inom förvaltningsområdet handlar för Skyddspolisens del om polisens register och för de militära underrättelsemyndigheternas del om Försvarsmaktens register. Erhållande av uppgifter från andra aktörer utifrån rätten till information kan också ske genom en teknisk anslutning (via ett tekniskt gränssnitt mellan olika register eller en elektronisk förbindelse som har öppnats till ett register) och basera sig på utlämnande av uppgifter genom registrering via direkt anslutning och jämförande av uppgifter i olika register samt i detta fall även i realtid.

Underrättelseinformation som är behövlig för att skydda den nationella säkerheten kan vara inhämtade genom användning av en metod för underrättelseinhämtning eller erhållna på något annat sätt. Underrättelseinformationen kan vara personuppgifter som direkt eller indirekt hänför sig till en identifierad eller identifierbar fysisk person eller andra uppgifter. Andra uppgifter än personuppgifter kan gälla till exempel fenomen, verksamhetspolicy, verksamhetsplaner och verksamhetsmetoder hos en organisationsaktör som är föremål för informationsinhämtning samt funktionen i tekniska anordningar och sabotageprogram. Genom användning av en metod för underrättelseinhämtning är det möjligt att förutom underrättelseinformation som gäller den nationella säkerheten också få överskottsinformation som inte gör till den.

Uppgifter som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning kan omvandlas till registeruppgifter som lagrats i ett register och senare till arkivuppgifter med pas-

siverade sökegenskaper som flyttats till ett arkiv. Uppgifter som omvandlats till registeruppgifter lösgörs från de konkreta insamlingssituationerna (det ursprungliga syftet med insamlingen av uppgifter per insamlingssituation) när det gäller det framförhållande syftet med sparandet. Med hjälp av arkivering av uppgifter är det för sin del möjligt att trygga de registrerades, andra parter och tjänstemännens rättigheter även efter att uppgifterna har raderats från registret.

En myndighets lagstadgade uppgifter omfattar i allmänhet en rätt för myndigheten (eller myndighetsorganisationen) att behandla och analysera uppgifter som är behövliga eller nödvändiga för att utföra myndighetens uppgifter samt utnyttja uppgifterna i myndighetens egen verksamhet inom de ramar som ändamålsbegränsningen för uppgifterna tillåter. Däremot föreskrivs särskilt om undantag från uppgifternas ändamålsbegränsning samt rätten att få och lämna ut personuppgifter och sekretessbelagda uppgifter. När det gäller att få uppgifter kan det vara fråga om rätten eller möjligheten att få uppgifter av en annan myndighet eller en privat aktör, och när det gäller utlämnande av uppgifter om rätten eller skyldigheten att lämna ut uppgifter till en annan myndighet eller privat aktör. Möjligheten att få uppgifter av en privat aktör kan basera sig på den privata aktörens frivilliga utlämnande av uppgifter till myndigheten till exempel med stöd av allmänna dataskyddsbestämmelser eller särskilda dataskyddsbestämmelser gällande elektronisk kommunikation. I anslutning till elektronisk kommunikation kan det vid erhållande av uppgifter från privata aktörer vara fråga om att få uppgifter av teleföretag, andra tjänsteleverantörer relaterade till elektronisk kommunikation, sammanslutningsabonnenter samt användare av kommunikationstjänster och andra tjänster rela-

terade till elektronisk kommunikation. Insamling av uppgifter från öppna och avgiftsbelagda källor samt erhållande av uppgifter från informationskällor som ger dem till myndigheten konfidentiellt utgör en separat helhet. Utnyttjande av uppgifter som insamlats från öppna och avgiftsbelagda källor och som fåtts från informationskällor kan också vara förenad med frågan om lagligheten i deras ursprung (jfr fri bevisprövning och utnyttjande av bevis som inhämtats lagstridigt i straffprocessen). Internationellt samarbete avseende informationsinhämtning och informationsutbyte omfattas av förbudet mot samarbete som strider mot de mänskliga rättigheterna.

Regleringen i polisens personuppgiftslag, som tillämpas på Skyddspolisens verksamhet, är uppgiftsområdes- och informationsspecifik. Till skillnad från andra polisenheter innehåller polisens personuppgiftslag ett eget kapitel om behandlingen av personuppgifter vid Skyddspolisens. Bestämmelserna i kapitlet tillämpas på behandlingen av personuppgifter relaterad till både Skyddspolisens civilunderrättelseuppgifter och dess uppgifter gällande förhindrande och avslöjande av brott, och dessa uppgifter behandlas i kapitlet som en helhet. I bestämmelserna i kapitlet jämställs Skyddspolisens rätt att få uppgifter ur polisens register och av andra polisenheter samt rätten att lämna ut uppgifter till andra polisenheter i praktiken med det interna informationsutbytet mellan andra polisenheter inom polisorganisationen. Skyddspolisens jämställs i praktiken med andra polisenheter också när det gäller att få uppgifter av andra myndigheter och lämna ut uppgifter till andra myndigheter.

Regleringen i Försvarsmaktens personuppgiftslag, som tillämpas på de militära underrättelsemyndigheternas verksamhet, är register-

specifik. I lagen behandlas Försvarmakten som en organisatorisk helhet. I lagen föreskriv särskilt om registrets för militär underrättelseverksamhet och säkerhetsdataregistrets ändamål och datainnehåll. Ändamålet med registret för militär underrättelseverksamhet är utförande av uppdrag som avser militär underrättelseverksamhet och säkerhetsdataregistrets ändamål är skötseln av uppgiften att förhindra och avslöja brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till sådan verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. I lagen finns en bestämmelse om rätten att få information som gäller skötseln av både uppgifter som avser militär underrättelseverksamhet och uppgiften att förhindra och avslöja brott.

Regleringen om ändamålsbegränsningen för uppgifterna, som anknyter till det ursprungliga ändamålet med insamlingen av uppgifterna, och undantag från den bestämmer huruvida det är tillåtet att behandla uppgifter som myndigheten inhämtat eller fått. Den principiella ändamålsbegränsningen för uppgifterna avser den inbördes förenligheten mellan det ursprungliga ändamålet med insamlingen och det senare ändamålet med behandlingen av uppgifterna. Undantag från denna ändamålsbegränsning får endast göras om det föreskrivs i lag.

I brandväggsbestämmelserna som gäller behandling av uppgifter som fåtts genom användning av en metod för underrättelseinhämtning vid brottsbekämpning kan de tillåtna ändamålen för behandling av sådana uppgifter definieras på ett uttömmande sätt i fråga om brottsbekämpning eller alternativt endast tillåtna undantag från ändamålsbegränsningen för sådana uppgifter när det gäller brottsbekämpning.

I det senare alternativet påverkas bedömningen av ändamålsbegränsningen och undantag från det även av huruvida ändamålet med behandlingen av uppgifter som hör till deluppgifterna i uppgiftshelheten för skyddandet av den nationella säkerheten anses vara sinsemellan förenliga ur perspektivet för ändamålsbegränsning. Deluppgifterna i uppgiftshelheten omfattar civil och militär underrättelseinhämtning, dvs. inhämtning av information om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten, samt förhindrande och avbrytande av konkreta risksituationer som hotar den nationella säkerheten, och förhindrande, avbrytande, avslöjande och utredning av konkreta brott som hotar den nationella säkerheten.

Om ändamålen med behandlingen ansågs vara sinsemellan förenliga, skulle brandväggsregleringen tillämpas i det sistnämnda alternativet endast på behandlingen av uppgifter som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning i brottsbekämpning som gäller brott som inte omfattas av civila och militära underrättelsemyndigheters uppgiftsområde och (tillåtet undantag från ändamålsbegränsningen för uppgifterna). Personuppgiftslagstiftningen skulle tillämpas på behandling av uppgifter som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning i brottsbekämpning som gäller brott som omfattas av civila och militära underrättelsemyndigheters uppgiftsområde och för andra ändamål än brottsbekämpning (sinsemellan förenliga ändamål och tillåtet undantag från ändamålsbegränsningen för uppgifterna).

Enligt riksdagens justitieombudsmans lagtolkning bör de gällande underrättelselagarnas brandväggsbestämmelser tillämpas både på brott som inte omfattas av civila och militära underrättelsemyndigheters uppgiftsområde och på brott som omfattas av deras uppgiftsområde.

Skyldigheten för civila och militära underrättelsemyndigheter och deras tjänstemän att ingripa eller rätten att inte ingripa i risksituationer och brott som är under planering eller som begåtts och som omfattas eller inte omfattas av deras uppgiftsområde är delvis en egen, mer vittgående fråga, som också kan påverka användningen av uppgifter i brottsbekämpning och utlämnande av uppgifter till brottsbekämpning. I detta fall är det också fråga om andra uppgifter än sådana som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning (jfr bestämmelserna om skyddande av hemligt inhämtande av information och skydd när hemliga tvångsmedel används).

Tolkningen av brandväggsregleringen och den anknytning frågan om inbördes förenlighet mellan ändamålen med behandlingen av deluppgifter i uppgiftshelheten för att skydda den nationella säkerheten påverkar förutom huruvida det är tillåtet att använda uppgifter som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning i civila och militära underrättelsemyndigheters egen brottsbekämpningsverksamhet och utlämna dem till en annan brottsbekämpande myndighet även huruvida det är tillåtet att bevara uppgifter som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning och spara dem i ett register. En uppgift som erhållits med hjälp av en metod för underrättelseinhämtning ska utplånas utan dröjsmål efter att det framgått att den inte behövs för att skydda den nationella säkerheten. Uppgiften får dock bevaras och sparas i ett register, om det behövs i de fall som avses i brandväggsbestämmelserna.

I underrättelselagarnas brandväggsbestämmelser föreskrivs om utlämnande av uppgifter som erhållits genom användning av en metod för civil och militär underrättelseinhämtning för att utreda

ett brott (brott för vilka det strängaste föreskrivna straffet är fängelse i minst tre år), att förhindra brott (brott för vilka det strängaste föreskrivna straffet är fängelse i minst två år), en utredning som stöder det att någon är oskyldig samt förhindrande fara eller skada. Fara och skada kan gälla både enskilda och mer allmänna intressen.

I bestämmelserna om användning överskottsinformation som erhållits genom användning av hemliga metoder för inhämtande av information föreskrivs för sin del om användning av uppgiften för att utreda ett brott (brott för vilka det strängaste föreskrivna straffet är fängelse i minst tre år, samt vissa andra brott), att förhindra brott (alla brott), en utredning som stöder det att någon är oskyldig, förhindrande av fara eller skada och inriktning av polisens verksamhet. Även i detta fall kan fara och skada gälla både enskilda och mer allmänna intressen. Bestämmelserna tillämpas också på användning av överskottsinformation som civila och militära underrättelsemyndigheter erhållit genom användning av hemliga metoder för inhämtande av information.

Enligt polisens personuppgiftslag får Skyddspolisens lämna ut uppgifter till andra myndigheter för utförande av sina uppgifter. Med stöd av lagens bestämmelser om undantag från ändamålsbegränsningen (behandling av uppgifter för andra ändamål än det ursprungliga) får Skyddspolisens lämna ut personuppgifter till andra polisenheter för att utreda ett brott (brott för vilka det strängaste föreskrivna straffet är fängelse), förhindra eller avslöja ett brott (alla brott), en utredning som stöder det att någon är oskyldig, förhindrande av fara eller skada, inriktning av polisens verksamhet, att påträffa en efterlyst, att utreda identiteten och skyddande av den nationella säkerheten. På utlämnande av uppgifter som erhållits med

hjälp av en metod för underrättelseinhämtning till brottsbekämpning tillämpas enligt polisens personuppgiftslag brandväggsbestämmelserna.

Som ovan konstateras har utförande av uppdrag som avser militär underrättelseverksamhet föreskrivits för ändamål för Försvarsmaktens register för militär militärunderrättelseverksamhet och skötseln av uppgifter att förhindra och avslöja brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till sådan verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret som ändamål för Försvarsmaktens säkerhetsdataregister. I bestämmelserna om undantag från ändamålsbegränsningen i Försvarsmaktens personuppgiftslag (behandling av uppgifter för annat ändamål än det för vilket uppgifterna har samlats in och registrerats) möjliggörs behandlingen av uppgifter i Försvarsmaktens samtliga register för skyddande av den nationella säkerheten och behandlingen av uppgifter i Försvarsmaktens alla andra register än registret för militär underrättelseverksamhet för att utföra de uppgifter som ankommer på Försvarsmakten i fråga om förhindrande och avslöjande av brott. Bestämmelserna möjliggör även behandling av uppgifterna i säkerhetsdataregistret för förhindrande eller utredning av ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år (andra än sådana som hör till av militära underrättelsemyndigheters uppgifter). Lagen innehåller inga bestämmelser om undantag från uppgifternas ändamålsbegränsning rörande registret för militär underrättelseverksamhet. Enligt lagen får Försvarsmakten lämna ut personuppgifter till polisen för polisens uppdrag som hänger samman med att trygga rätts- och samhällsordningen, upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att förebygga, avslöja och utreda brott och föra brott till åtalprövning.

I fråga om militär underrättelseinhämtning föreskrivs särskilt om undantag från ändamålsbegränsningen per underrättelseuppdrag för uppgifter som inhämtats genom användning av en metod för underrättelseinhämtning. Med underrättelseuppdrag avses ett uppdrag som Huvudstabens underrättelsechef ger en militärunderrättelsemyndighet för att inhämta underrättelseinformation.

Civila och militära underrättelsemyndigheter får lämna ut sekretessbelagda uppgifter och personuppgifter även till andra myndigheter än brottsbekämpande myndigheter för skyddande av den nationella säkerheten eller för utförande av de andra myndigheternas uppgifter. Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter i syfte att skydda den nationella säkerheten kan anknyta till nationella säkerhetshot som riktas mot den mottagande myndigheten. Andra myndigheters uppgifter som utgör grunden för utlämnande av uppgifter kan för sin del vara relaterade till den nationella säkerheten eller inte. Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter kan också göras genom en teknisk anslutning. Uppgifter får också lämnas ut till privata aktörer för skyddande av den nationella säkerheten eller i vissa fall för att trygga mottagarens intressen. På den förstnämnda grunden får uppgifter lämnas ut till exempel till aktörer som anknyter till samhällets vitala funktioner och på den senare grunden även till andra aktörer. I utlämnande av uppgifter för skyddande av den nationella säkerheten kan det bland annat vara fråga om uppgifter avseende cyberangrepp och cyberattacker som gäller datasystem och datatrafikkarrangemang som anknyter till samhällets vitala funktioner och i utlämnande av uppgifter i syfte att trygga en privat aktörs intressen även om andra slags uppgifter avseende sabotageprogram. Civila och militära underrättelsemyndigheters rätt att

lämna ut uppgifter i samband med internationellt samarbete till en utländsk säkerhets- och underrättelsetjänst eller en utländsk brottsbekämpande myndighet och förundersökningsmyndighet är en separat helhet.

En separat helhet utgörs också av utnyttjande av underrättelse- och annan information, när civila och militära underrättelsemyndigheter gör upp säkerhetsutredningar. Med säkerhetsutredningar skyddas den interna personalsäkerheten hos både myndigheter och privata aktörer i syfte att skydda den nationella säkerheten, ett annat allmänt intresse eller ett enskilt ekonomiskt intresse av synnerligen stor betydelse.

### Påverkansbefogenheter

Skyddspolisen som hör till polisen och militärunderrättelsemyndigheter som hör till Försvarsmakten har utöver befogenheter för informationsinhämtning och befogenheter avseende information även tillgång till påverkansbefogenheter avseende bekämpning av konkreta risksituationer och brott som hotar den nationella säkerheten, även om de i allmänhet inte själv utövar dem. Förhindrande och avbrytande av konkreta risksituationer som hotar den nationella säkerheten samt förhindrande, avbrytande, avslöjande och utredning av konkreta brott som hotar den nationella säkerheten kan anknyta till varandra. I omedelbart hotande risksituation är det ofta fråga om ett brott som håller på att planeras och i en pågående risksituation om ett brott som håller på att begås. Det kan röra sig om ett brott som håller på att planeras och som ska förhindras till exempel när en person innehar ett redskap för att begå ett visst brott, kommer överens med en annan person om att begå ett visst brott eller gör upp en detaljerad plan för att begå ett visst brott (brott

som framskridit till förberedelsestadiet). Det är fråga om ett brott som håller på att begås och som ska avbrytas när en person redan har börjat begå brottet (brott som framskridit till försöksstadiet). I ett brott som begåtts och som ska avslöjas och utredas är det fråga om en fullgjord gärning eller om försök eller förberedelse till brott, om det har föreskrivits som straffbart för det aktuella brottet.

Skyddspolisen har i egenskap av polisenhet tillgång till polisens allmänna befogenheter att förhindra och avbryta konkreta risksituationer och brott. Det är fråga om tvångsåtgärder, dvs. användning av tvångs- och maktmedel. För Försvarsmaktens del har möjligheten att använda militära maktmedel inte begränsats till att gälla vissa förvaltningsenheter eller andra militära enheter inom Försvarsmakten. Statens rätt att försvara sig, som omfattar användningen av militära maktmedel, utlöses av en främmande stats väpnade angrepp eller en väpnad terrorattack som till sin allvarsgrad kan jämföras med det eller något annat angrepp eller någon annan attack med verkningar som kan jämföras med dem. En skild fråga är användningen av cybermaktmedel och digitala maktmedel samt befogenhetsfördelningen mellan civila och militära myndigheter i fråga om dessa.

Civila och militära underrättelsemyndigheter har inte tillgång till påverkansbefogenheter avseende utredning av brott.

En skild fråga är också civila och militära underrättelsemyndigheters rätt att för utförande av sina uppgifter använda sådana påverkansmetoder som inte kräver att det finns en lagstadgad befogenhet för att de ska kunna användas. Det kan till exempel vara frågan om att svara mot fientlig påverkan, ingripa i fientliga förehavanden eller förhindra och



avbryta konkreta risksituationer och brott med hjälp av strategisk och operativ kommunikation.

## Organisatoriska frågor

Myndighetens organisatoriska struktur och ställning inom myndighetsorganisationen påverkar hur civila och militära underrättelsemyndigheters och andra brottsbekämpande myndigheters uppgifter samt befogenheter för informationsinhämtning, befogenheter avseende information och påverkansbefogenheter avseende bekämpning av konkreta risksituationer och brott bestäms. Brandväggar som begränsar uppgifterna och befogenheterna kan bildas mellan myndigheter och inom en myndighet.

Skyddspolisen, som verkar som civil underrättelsemyndighet, är en polisenhet som hör till polisen. Till skillnad från andra polisenheter lyder Skyddspolisen inte under Polisstyrelsen, utan direkt under inrikesministeriet. Som på andra civila myndigheter tillämpas i princip också på Skyddspolisen principen om fristående myndigheter i fråga om både administrativa och operativa frågor (jfr de operativa ledningsförhållandena mellan Polisstyrelsen och polisenheterna som lyder under den).

De militära underrättelsemyndigheterna, dvs. Huvudstaben och Försvarsmaktens underrättelse-tjänst är förvaltningsenheter som hör till Försvarsmakten. Försvarsmaktens inre ordning är militärisk. Den operativa ledningen av Försvarsmaktens förvaltningsenheter och andra militära enheter sker genom utfärdande av militära kommandon.

Skyddspolisens uppgifter omfattar inte utredning av brott som hotar den nationella säkerheten och

militära underrättelsemyndigheters (eller Försvarsmaktens övriga enheters) uppgifter omfattar inte utredning av brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till sådan verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret. De har inte heller tillgång till befogenheter som gäller utredningen av sådana brott. Utredningen av brott som hotar den nationella säkerheten och som äventyrar syftet med det militära försvaret hör däremot i fråga om polisen till de övriga polisenheternas uppgifter. Dessa enheter har även tillgång till befogenheter som gäller utredningen av sådana brott. Uppgifterna att avslöja brott och tillhörande befogenheter har för de övriga polisenheternas del inte skilts åt på lagnivå från uppgifterna att utreda brott och tillhörande befogenheter. Genom att skilja åt förundersökningen från Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas uppgifter har man har man försökt säkerställa en rättvis rättegång. I brottmål förutsätter en rättvis rättegång bland annat att alla parter i rättegången (åklagaren, svaranden och målsäganden) har tillgång till all sådan information som förundersökningsmyndigheten har inhämtat eller erhållit och som kan antas vara av betydelse i ärendet. Om Skyddspolisen eller de militära underrättelsemyndigheterna skulle fungera som förundersökningsmyndigheter, kunde det i detta avseende vara problematiskt med till exempel sådan information som Skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna inhämtat eller erhållit, som skulle behöva hemlighållas för att garantera den nationella säkerheten eller för att skydda liv eller hälsa, samt med sådan information som Skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna inhämtat i samband med internationellt samarbete inom civil och militär underrättelseinhämtning för vars användning och vidarebefordran uppgiftslämnaren

har ställt begränsningar (jfr Skyddspolisens och militära underrättelsemyndigheters deltagande i förundersökningen i egenskap av sakkunnigmyndighet).

Förhindrande och avslöjande av brott som hotar den nationella säkerheten hör enligt föreskrifter på lagnivå till polisens allmänna uppgifter och bland polisenheterna särskilt till Skyddspolisens uppgifter. Förhindrande och avslöjande av konkreta brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarets område och till sådan verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret hör enligt föreskrifter på lagnivå till Försvarsmaktens uppgifter. Polisen och Försvarsmakten har tillgång till befogenheter avseende informationsinhämtning och påverkansbefogenheter för att förhindra och avslöja sådana brott. Befogenheterna har inte enligt föreskrifter på lagnivå begränsats att höra bara till vissa polis- eller militära enheters befogenheter. Befogenheter för informationsinhämtning som gäller förhindrande och avslöjande av brott handlar om användning av hemliga metoder för inhämtande av information. I regeringens proposition gällande lagen om militär underrättelseverksamhet betonades att befogenheterna för militär underrättelseinhämtning och befogenheterna för brottsbekämpning ska åtskiljas till olika personer. Enligt föreskrifter på lagnivå har Huvudstabens underrättelsechef den högsta bestämmanderätten gällande användningen av metoder för underrättelseinhämtning inom militär underrättelseverksamhet, medan den Huvudstabens biträdande avdelningschef som svarar för kontraspionage har den högsta bestämmanderätten gällande användningen av hemliga metoder för inhämtande av information inom kriminalunderrättelseverksamhet. Påverkansbefogenheter handlar för sin del om befo-

genheter att förhindra och avbryta konkreta risk-situationer och brott. Det handlar för polisens del om utövande av polisens allmänna befogenheter och för Försvarsmaktens del om användning av militära maktmedel.

Användningen av hemliga metoder för inhämtande av information för att avslöja brott är begränsad så att den gäller endast landsförräderi- och terroristbrott och därutöver får Skyddspolisens fortsätta användningen av metoden för underrättelseinhämtning som hemlig informationsinhämtning för att avslöja ett brott också när det rör sig om högförräderibrott. Användningen av befogenheter avseende information för att avslöja brott är däremot för polisens del inte begränsad endast till vissa brottskategorier (brott för vilka det föreskrivna strängaste straffet är fängelse). Kravet på en rättvis rättegång kan utöver organiseringen av utredningen av brott även påverka hur skötande av uppgiften att avslöja brott och utövande av befogenheter för avslöjande av brott organiseras.

I den informationsrättsliga regleringen gällande befogenheter avseende information skiljs i allmänhet användningen av uppgifter inom myndigheten (eller myndighetsorganisationen) och utlämnande av uppgifter till en annan myndighet från varandra i enlighet med principen om fristående myndigheter. Enligt riksdagens justieombudsmans lagtolkning bör de gällande underrättelselagarnas brandväggsbestämmelser tillämpas både på utlämnande av information som inhämtats genom användning av en metod för underrättelseinhämtning till en annan brottsbekämpande myndighet samt på användningen av den i en civil och militär underrättelsemyndighets egen brottsbekämpningsverksamhet (jfr regleringen om användning av överskottsinformation som er-

hållits genom användning av hemliga metoder för inhämtande av information eller hemliga tvångsmedel). I utlämnande av uppgifter till en annan brottsbekämpande myndighet kan det vara fråga om att på eget initiativ anmäla brott som avslöjats i samband med användning av en metod för underrättelseinhämtning till en annan brottsbekämpande myndighet eller utlämnande av uppgifter som gäller brott som den andra brottsbekämpande myndigheten känt till från tidigare och som erhållits i samband med användning av en metod för underrättelseinhämtning till den aktuella myndigheten på eget initiativ eller på begäran av myndigheten. Enligt riksdagens justitieombudsmans lagtolkning bör de gällande underrättelseagarnas brandväggsbestämmelser tillämpas både på utlämnande av uppgifter för brottsbekämpning på eget initiativ och på utlämnande av uppgifter för brottsbekämpning som görs på begäran. När uppgifter lämnas ut till förundersökningsmyndigheten kan det vara fråga om uppgifter som utnyttjas för inriktning av förundersökningen eller bevis som ska användas som bevisning i ett brottmål. Kravet på en rättvis rättegång gäller i synnerhet utlämnande av bevis som ska användas som bevisning i ett brottmål till förundersökningsmyndigheten (dess undersökningsledare) samt vidare till åklagaren och domstolen.

En del av föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning omfattas av både de civila och militära underrättelsemyndigheternas informationsinhämtning. Därför måste civil och militär underrättelseinhämtning samordnas på strategisk, operativ och taktisk nivå. Samordningen av civil och militär underrättelseverksamhet på strategisk nivå hänför sig till definieringen av prioriteringar för underrättelseverksamheten, samordningen på operativ nivå till det inbördes samarbetet mellan civila och militära underrättelsemyndigheter samt

samordningen på taktisk nivå till säkerställande av tjänstemännens arbetssäkerhet och förhindrande av avslöjande av taktiska och tekniska metoder och planer i samband med enskilda underrättelseoperationer. Enligt underrättelseagarna ska de civila och militära underrättelsemyndigheterna agera i samarbete med varandra för att den civila och militära underrättelseinhämtningen ska kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt och i detta syfte lämna ut andra nödvändiga uppgifter än personuppgifter till varandra. Det föreskrivs särskilt om den assistans som polisen ger Försvarsmakten och om Försvarsmaktens samverkan med polisen i samband med förhindrande och avslöjande (samt utredning) av brott. När polisen i samband med assistans som ges till Försvarsmakten utför en sådan åtgärd som är relaterad till användning av hemliga metoder för inhämtande av information (eller hemliga tvångsmedel) på Försvarsmaktens begäran, får den lämna ut upptagningar och handlingar som erhållits genom åtgärden obehandlade till Försvarsmakten. På utbytet av personuppgifter mellan civila och militära underrättelsemyndigheter tillämpas i fråga om skötseln av både civil och militär underrättelseinhämtning och uppgiften att förhindra och avslöja brott polisens personuppgiftslag och Försvarsmaktens personuppgiftslag.

## Internationell verksamhet

### Internationellt samarbete avseende informationsinhämtning och informationsutbyte

Internationellt samarbete avseende informationsinhämtning och informationsutbyte kan handla om utbyte av information som inhämtats tidigare, inhämtande av information på en annan stats begäran, eller inhämtande av information som sker

i hemlandet eller utomlands tillsammans med en annan stat. Nedan behandlas regleringen som tillämpas på internationellt samarbete avseende informationsinhämtning och informationsutbyte som polisen och Försvarmakten bedriver. Det internationella samarbete avseende informationsinhämtning och informationsutbyte som bedrivs av Tullen och Gränsbevakningsväsendet, som verkar som brottsbekämpande myndigheter och förundersökningsmyndigheter utöver polisen och Försvarmakten, omfattas delvis av egen reglering. Internationellt påverkanssamarbete till exempel i samband med polissamarbete eller straffrättsligt samarbete eller när internationellt bistånd lämnas till en annan stat eller tas emot från en annan stat är en skild helhet.

Internationellt samarbete avseende informationsinhämtning och informationsutbyte kan vara internationellt samarbete avseende civil och militär underrättelseinhämtning mellan underrättelsemyndigheter, polissamarbete mellan brottsbekämpande myndigheter eller rättsligt samarbete på det straffrättsliga området mellan förundersöknings- och andra rättsliga myndigheter.

Civil och militär underrättelseinhämtning är organiserade på olika sätt i olika stater. Underrättelsemyndigheterna kan vara säkerhetspoliser, säkerhetstjänster eller underrättelsetjänster, eller olika kombinationer och variationer av dessa. Underrättelsemyndighetens organisatoriska civil- eller militärmyndighetsroll är inte alltid kopplad till huruvida föremålet för dess informationsinhämtning är militär verksamhet, annan verksamhet eller båda. I underrättelsetjänsternas uppgifter och befogenheter betonas upprätthållandet av en strategisk och operativ lägesbild om säkerhetsomgivningen samt underrättelseverksamhet utomlands. I säkerhetstjänsternas uppgifter och

befogenheter betonas bekämpningen av fientlig påverkansverksamhet och fientliga projekt samt underrättelseverksamhet i hemlandet. I säkerhetspolisernas uppgifter och befogenheter betonas bekämpning av konkreta risksituationer och brott. I Finland förenas alla tre roller för underrättelsemyndigheter i Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas uppgifter och befogenheter. Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheterna har emellertid inte en uppgift att utreda brott och tillhörande befogenheter som i allmänhet hör till säkerhetspoliserna, men däremot nog uppgiften att avslöja brott och tillhörande befogenheter.

I Finland föreskrivs om internationellt samarbete avseende civil och militär underrättelseinhämtning i underrättelsetlagen.

Brottsbekämpande myndigheter är myndigheter vars uppgifter omfattar upprätthållande av den allmänna ordningen och säkerheten samt förhindrande och avslöjande av brott (ordningspolis- och kriminalpolisuppgifter). Genom polissamarbete som bedrivs av brottsbekämpande myndigheter stöds förhindrande och avbrytande av risksituationer och brott samt avslöjande av brott och inriktningen av utredningen av brott (internationell handräckning).

Bestämmelser om polissamarbete ingår i bland annat Schengenkonventionen (konventionen om tillämpning av Schengenavtalet om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna) och Prümfördraget (fördraget om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration) som sedermera införts som en del av Europeiska unionens rätt. Det är fråga om informationsutby-

te, gemensamma operationer och annat samarbete samt överskridande av en gemensam gräns i samband med observation, förföljande och avvärjande av omedelbar fara. I Finland inkluderas i polislagen nationella bestämmelser om observation och teknisk observation samt förföljande som en främmande stats tjänsteman utför med stöd av Schengenkonventionen. I lagen om sättande i kraft av Prümfördraget och genomförandelagen av Prümrådsbeslutet, som gäller införande av fördraget som en del av Europeiska unionens rätt, samt numera polislagen inkluderas nationella bestämmelser om en annan stats tjänstemans deltagande i en gemensam operation i Finland och verksamhet vid omedelbar fara. Rambeslutet om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater genomfördes nationellt i Finland med en separat genomförandelag. Lagen tillämpas också när information lämnas med stöd av beslutet om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar när det gäller att spåra och identifiera vinning eller annan egendom som härrör från brott (beslut om vinning som härrör från brott).

Rättsliga myndigheter är förundersökningsmyndigheterna, åklagarmyndigheterna och domstolarna. Förundersökningsmyndigheternas uppgifter omfattar utredning av brott och förande av brott till åtalsprövning (kriminalpolisuppgifter). I flera stater leder en åklagare eller undersökningsdomare förundersökningen av i synnerhet allvarliga brott. Med det straffrättsliga samarbete som de rättsliga myndigheterna bedriver stöds förundersökning av brott, åtalsprövning och domstolsbehandling av brottmål genom inhämtande av bevis som ska användas som bevisning (internationell rättshjälp).

Det rättsliga samarbetet på det straffrättsliga området regleras av den europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål och konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater samt i fråga om Europeiska unionen även av direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området och rambeslutet om gemensamma utredningsgrupper. I Finland regleras det rättsliga samarbetet på det straffrättsliga området i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden och i lagen om sättande i kraft av konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater. Direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området och rambeslutet om gemensamma utredningsgrupper har i Finland genomförts med separata genomförandelagar.

På utbytet av personuppgifter i anslutning till polisens och Försvarsmaktens internationella samarbete tillämpas i fråga om internationellt civil- och militärunderrättelsesamarbete, polis-samarbete och straffrättsligt samarbete polisens personuppgiftslag och Försvarsmaktens personuppgiftslag.

Inom Europeiska unionen hör dess medlemsstaters nationella säkerhet till respektive medlemsstats exklusiva behörighet, medan polissamarbete och rättsligt samarbete på det straffrättsliga området hör till unionens och dess medlemsstaters delade behörighet. Bekämpning av synnerligen allvarlig gränsöverskridande brottslighet hör till unionens område med frihet, säkerhet och rättvisa. Det handlar bland annat om terrorism och organiserad brottslighet. Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) stöder samarbetet mellan de brottsbekämpande myndigheterna i unionens medlemsstater

och Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust) stöder samarbetet mellan medlemsstaternas förundersöknings- och åklagarmyndigheter. Unionen har även informationssystem som stöder polissamarbetet och det rättsliga samarbetet på det straffrättsliga området. Europeiska unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiska beslutsfattande stöds av underrättelseanalytisk kapaciteten vid unionens utrikesjämsnt, som består av Europeiska unionens underrättelse- och lägescentral i fråga om civil underrättelseinhämtning samt av Europeiska unionens militära stabs direktorat för underrättelseverksamhet i fråga om militär underrättelseinhämtning.

Förhindrande, avslöjande och utredning av penningtvätt och finansiering av terrorism och förande av sådana saker till undersökning samt det internationella samarbetet avseende informationsutbyte mellan centraler för utredning av penningtvätt som anknyter till dessa är en skild helhet. Den nationella centralen för utredning av penningtvätt finns i Finland vid Centralkriminalpolisen.

Syftet med användning av metoder för underrättelseinhämtning är att inhämta information om verksamhet som utgör ett allvarligt hot för den egna statens nationella säkerhet. Det är frågan om verksamhet som riktas antingen direkt mot den egna staten eller åtminstone är av betydelse med tanke på den egna statens säkerhetsmiljö. Metoder för underrättelseinhämtning får inte användas för att inhämta information om verksamhet som hotar enbart en annan stats nationella säkerhet. I en global säkerhetsmiljö kan dock även geografiskt avlägsna förhållanden och händelser eller den nationella säkerheten hos samarbetspartner- eller allierade stater indirekt

påverka den egna statens nationella säkerhet (jfr alliansens säkerhet och storstrategiskt beslutsfattande som gäller det). I en digital säkerhetsmiljö kan platserna där den verksamhet som medför ett hot och platserna där verksamheten framkommer för sin del vara otydliga och ges olika tolkningar. I detta fall kan det också vara frågan om verksamhet som utförs inom en annan stats territorium och som riktas mot en tredje stat, något som också kan äventyra den aktuella andra statens nationella säkerhet antingen direkt eller genom att skada dess internationella relationer. I samband med straffrättsligt samarbete får hemliga tvångsmedel användas på en annan stats begäran också för utredning av sådana brott som saknar beröringspunkter till den egna staten.

Enligt underrättelselagarna får Skyddspolisen lämna ut andra uppgifter än personuppgifter till en utländsk säkerhets- och underrättelsetjänst, om det behövs för att skydda den nationella säkerheten (i Finland). Enligt polisens personuppgiftslag får Skyddspolisen lämna ut personuppgifter till utländska säkerhets- och underrättelsetjänster, utländska brottsbekämpande myndigheter och förundersökningsmyndigheter, internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol) samt Europol, om utlämnandet är nödvändigt för att Skyddspolisen ska kunna utföra sina uppdrag eller uppgifterna är nödvändiga för att utländska myndigheter ska kunna utföra sina uppdrag (dvs. det kan i detta fall också vara fråga om enbart att skydda den aktuella statens nationella säkerhet).

Enligt underrättelselagarna kan militära underrättelsemyndigheter lämna ut andra uppgifter än personuppgifter till utländska säkerhets- och underrättelsetjänster, om det är behövligt gällande den militära underrättelsemyndighetens uppgifter eller den nationella säkerheten (i Finland).

Enligt Försvarsmaktens personuppgiftslag får Försvarsmakten lämna ut personuppgifter som inhämtats i ett militärunderrättelseuppdrag eller uppdrag för förhindrande och avslöjande av brott till en annan stat eller internationell organisation, om det är nödvändigt för att garantera den nationella säkerheten (i Finland) eller att brott förhindras och avslöjas.

Då Skyddspolisen också är en brottsbekämpande myndighet kan den delta i polissamarbete som utförs inom ramen för Europol. Eftersom Skyddspolisen däremot inte är en förundersökningsmyndighet, kan den inte delta i rättsligt samarbete på det straffrättsliga område som utförs inom ramen för Eurojust.

En finsk civil och militär underrättelsemyndighet och annan brottsbekämpande myndighet måste respektera de mänskliga rättigheterna hos dem som är föremål för informationsinhämtning och följa såväl Finlands som verksamhetsstatens lagstiftning vid informationsinhämtning, när den agerar i den andra staten i anslutning till samarbete avseende informationsinhämtning. I detta fall sker verksamheten, med undantag för vissa brådskande situationer, under styrning och övervakning av myndigheten i den ifrågavarande verksamhetsstaten. När en utländsk underrättelsemyndighet, brottsbekämpande myndighet eller förundersökningsmyndighet agerar i Finland i anslutning till samarbete avseende informationsinhämtning, ska den följa Finlands lagstiftning. I detta fall sker verksamheten, med undantag för vissa brådskande situationer, under den finska myndighetens styrning och övervakning.

Internationellt civilt och militärt underrättelse-samarbete samt tillhörande informationsutbyte

är förbudet, om det finns grundad anledning att misstänka att en person på grund av detta samarbete eller utlämnande av information hotas av dödsstraff, tortyr, någon annan behandling som kränker människovärdet, förföljelse, godtyckligt frihetsberövande eller orättvis rättegång. Utlämnandet av information får inte heller strida mot det nationella intressen. Information utlämnas inte i samband med polisarbete och internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden ges inte, om utlämnandet av information eller givandet av rättshjälpen kan kränka Finlands suveränitet eller äventyra Finlands säkerhet eller andra väsentliga nationella intressen. Information utlämnas inte och rättshjälp ges inte heller om utlämnandet av information eller givandet av rättshjälp strider mot principerna om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna eller om utlämnandet av informationen eller givandet av rättshjälp annars strider mot grundprinciperna för Finlands rättsordning. När de civila och militära underrättelsemyndigheterna beslutar om utlämnande av personuppgifter, ska de ta hänsyn till människorättssituationen i den stat som mottar uppgifterna, utlämnandets betydelse för Finlands internationella relationer, nivån på dataskyddet i den staten som mottar personuppgifterna och vilken betydelse utlämnandet har med tanke på den registrerades rättigheter. När uppgifter lämnas ut, ska till de uppgifter som lämnas ut vid behov fogas villkor för ändamålet med uppgifterna och vidarelämnande av dem. Vid behandlingen av personuppgifter som erhållits genom internationellt samarbete avseende informationsutbyte ska iakttas vad som anges i villkoren som den som lämnat ut uppgifterna ställt om sekretess, tystnadsplikt, begränsningar i användning av personuppgifter, vidarelämnande av personuppgifter eller återsändande av utlämnat material.

## Underrättelseinhämtning utomlands

Underrättelseinhämtning utomlands i försvarssyfte handlar om ett slags informationsinhämtning som gäller framförhållande övervakning och tryggnad av den egna statens territoriella integritet samt beredskap för den egna statens självförsvar. Civila och militära underrättelsemyndigheter kan bedriva civil och militär underrättelseinhämtning utomlands även utan verksamhetsstatens samtycke och utan verksamhetsstatens vetskap, även om detta i sig kunde kränka verksamhetsstatens suveränitet, dvs. självbestämmanderätt och territoriella integritet, till exempel om man använder då andra metoder för informationsinhämtning än sådana som avses i internationella avtal som gäller diplomatiska och konsulära relationer. Det kan också röra sig om informationsinhämtning i en svag eller helt kollapsad stat som inte har en sådan funktionsduglig eller internationellt erkänd representant som kunde ge samtycke till informationsinhämtning för verksamhetsstatens räkning. Med inhemsk lagstiftning är det inte möjligt att skapa egentliga befogenheter för verksamhet inom verksamhetsstatens territorium för inhemska myndigheter, men underrättelseinhämtning utomlands har gjorts tillåten med den ur den inhemska lagstiftningens perspektiv. Att bedriva kriminalunderrättelseverksamhet utomlands förutsätter däremot alltid samtycke av verksamhetsstaten.

Inom underrättelseinhämtning utomlands tillämpas inte brandväggsbestämmelserna som gäller utlämnande av information som erhållits genom användning av en metod för underrättelseinhämtning till brottsbekämpning och inte heller bestämmelserna om att informera en person som varit föremål för användning av en metod för underrättelseinhämtning om att metoden använts.

Påverkan utomlands genom användning av metoder som motsvarar påverkansbefogenheter gällande bekämpning av konkreta risksituationer och brott eller andra påverkansmetoder är en skild fråga.

En finsk civil och militär underrättelsemyndighet ska när den bedriver underrättelseinhämtning utomlands respektera de mänskliga rättigheterna hos personerna som är föremål för informationsinhämtning och iaktta Finlands lagstiftning vid informationsinhämtningen.

## Lämnande och mottagande av internationellt bistånd samt internationell krishantering

Lämnande och mottagande av internationellt bistånd i samband med skyddande av den nationella säkerheten kan i extrema fall vara förenat med Förenta nationernas säkerhetsråds åtgärder för upprätthållande och återställande av internationell fred och säkerhet samt staternas kollektiva självförsvar mot ett väpnat angrepp i enlighet med Förenta nationernas stadga. De gemensamma försvarsklausulerna i fördraget om Europeiska unionen och Nordatlantiska fördragsorganisationens (Nato) Nordatlantiska fördrag gäller kollektivt självförsvar mot väpnade angrepp. Lämnande av bistånd i bland annat avvärjande av terrorattacker omfattas däremot av solidaritetsklausulen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Internationell civil krishantering och internationell militär krishantering baserar sig på internationella befogenheter per krishanteringsoperation. När det gäller internationell militär krishantering förutsätts i allmänhet befogenhet från Förenta nationernas säkerhetsråd.



När internationellt bistånd lämnas till en annan stat eller vid deltagande i internationella krishanteringsoperationer kan civil och militär underrättelseinhämtning användas i syfte att skydda myndighetens egen verksamhet.

När finska myndigheter lämnar internationellt bistånd till en annan stat ska de iakttä både Finlands och verksamhetsstatens lagstiftning. Verksamheten sker i detta fall under styrning och övervakning av verksamhetsstatens myndighet. När en annan stats myndighet lämnar internationellt bistånd till Finland ska den iakttä Finlands lagstiftning. Verksamheten sker i detta fall under den finska myndighetens styrning och övervakning. Finska myndigheter ska i internationell krishantering iakttä Finlands lagstiftning och krishanteringsoperationens operativa befogenhet, inklusive regler för användning av maktmedel.

## Från normala förhållanden till undantagsförhållanden

Det centrala syftet med civil och militär underrättelseinhämtning är att ge en förvarning om ett sådant hot som riktas mot den nationella säkerheten som, om det realiserades, kunde förutsätta en övergång till undantagsförhållanden. Följaktligen kan man inom civil och militär underrättelseinhämtning agera i gränsområdet mellan normala förhållanden och undantagsförhållanden. En förvarning kan ingå i strategiska eller operativa hotanalyser samt gälla fientlig påverkansverksamhet, fientliga förhållanden eller konkreta risksituationer och brott.

### Undantagsförhållanden

Undantagsförhållanden enligt beredskapslagen är ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med

ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet, ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp samt sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner. Samhällets vitala funktioner kan äventyras direkt på grund av en främmande stats väpnade angrepp eller en väpnad terrorattack som är så allvarlig att den kan jämföras med ett väpnat angrepp eller något annat angrepp eller någon annan attack vars effekter kan jämföras med dem. En annan angrepp eller en annan attack kan vara till exempel ett cyberangrepp eller en cyberattack. Samhällets vitala funktioner kan äventyras direkt eller åtminstone indirekt även på grund av andra slags angrepp eller attacker än sådana som jämföras med väpnade angrepp och attacker. Samhällets vitala funktioner kan äventyras även indirekt som en följd av påverkan som skadar en stats ekonomiska intressen. Riksdagen behandlar för närvarande regeringens proposition med förslag till lag om ändring av beredskapslagen, som gäller hybridhot (RP 63/2022 rd).

Bland föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning kan verksamhet som bedrivs av en främmande stats väpnade styrkor och av med dem jämförbara organiserade trupper samt förberedelse för sådan verksamhet, terrorism (enligt bestämmelserna om terroristbrott ingår i terroristiska syften en avsikt att obehörigen tvinga regeringen eller någon annan myndighet i en stat att göra, tåla eller underlåta att göra något och en avsikt att tillfoga statsekonomi eller statens samhälleliga grundstrukturer synnerligen stor skada), en främmande stats verksamhet som kan orsaka skada för Finlands internationella relationer, eko-

nomiska intressen eller andra viktiga intressen (inklusive en främmande stats verksamhet eller någon annan sådan verksamhet som allvarligt hotar det finska försvaret, som ingår i föremålen för militär underrättelseinhämtning) samt verksamhet som hotar ett stort antal människors liv eller samhällets vitala funktioner (inklusive en främmande stats verksamhet eller någon annan sådan verksamhet som allvarligt äventyrar samhällets vitala funktioner, som ingår i föremålen för militär underrättelseinhämtning) anknyta till undantagsförhållanden enligt beredskapslagen.

Undantagsförhållanden enligt lagen om försvarstillstånd är krig som riktar sig mot Finland samt sådana med krig jämfällbara interna störningar som inbegriper våld och allvarligt påverkar upprätthållandet av allmän ordning och som syftar till att upphäva eller ändra det grundlagsenliga statsskicket.

Bland föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning kan verksamhet som bedrivs av en främmande stats väpnade styrkor och av med dem jämförbara organiserade trupper samt förberedelse för sådan verksamhet, terrorism (enligt bestämmelserna om terroristbrott ingår i terroristiska syften en avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning och en avsikt att obehörigen upphäva eller ändra en stats konstitution eller allvarligt destabilisera en stats rättsordning), verksamhet som allvarligt hotar den demokratiska samhällsordningen samt internationell organiserad brottslighet som hotar den demokratiska samhällsordningen anknyta till undantagsförhållanden enligt lagen om försvarstillstånd.

Utövande av påverkansbefogenheter förutsätter under normala förhållanden en hotande eller pågående risksituation eller brott. När påverkans-

befogenheter utövas under normala förhållanden bör särskild hänsyn tas till utomståendes rättigheter och deras säkerhet. Under undantagsförhållanden kan det vara tillåtet att använda tvångsmedel, säkringsåtgärder och maktmedel som är mer förebyggande och som kan medföra även betydande skada eller olägenhet för utomstående. I lagen om försvarstillstånd föreskrivs om allmänna säkerhetsåtgärder som stöder rikets försvar samt om tryggnad av verksamhetsbetingelserna för det militära och ekonomiska försvaret. Det kan bland annat vara fråga om åtgärder för att ingripa i målpersonernas rörelsefrihet och personliga frihet för att förebygga brott, eller om ingripande i uttrycks-, församlings- och föreningsfriheten eller egendomsskyddet. Bestämmelser om användningen av militära maktmedel för avvärjande av ett väpnat angrepp eller ett motsvarande yttre hot finns i lagen om försvarsmakten.

### Allvarliga störningar i normala förhållanden

En situation som allvarligt hotar den nationella säkerheten kan uppstå så oförutsett att man inte hinner fatta ett samhällspolitiskt beslut om övergång från normala förhållanden (de facto en allvarlig störning i normala förhållanden) till undantagsförhållanden innan störningen framkommer. Det kan till exempel röra sig om behovet av att använda militära maktmedel i samband med territorialövervakning eller för att avvärja en terrorattack. Militära maktmedel får användas i samband med territorialövervakning förutom för att trygga den territoriella integriteten även för att avvärja en främmande stats fientlig verksamhet som medför direkt och allvarlig fara för den nationella säkerheten (rikets säkerhet). Fientlig verksamhet kan utöver egentliga territoriekränkningar också handla om spaning och elektronisk

störning som riktas mot viktiga objekt med tanke på den nationella säkerheten. Bestämmelser om Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets rätt att använda militära maktmedel i samband med territorialövervakningen finns i territorialövervakningslagen. En slags digital territorialövervakning eller övervakningen och trygghandet av statens "cyberterritorium" är en skild fråga. I detta fall kan det handla om hot som riktas mot anordningar som är kopplade till datanät och som finns på statens mark samt användning av sådana anordningar i verksamhet som medför ett hot. Militära maktmedel kan användas för att avvärja en terrorattack när det rör sig om en allvarlig fara som direkt hotar ett stort antal människors liv eller hälsa. Bestämmelser om polisens rätt att få handräckning som omfattar användning av maktmedel av Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet för detta ändamål finns i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen och gränsbevakningslagen. Riksdagen godkände 29.4.2022 gällande handräckning till polisen en ny lag om Försvarsmaktens handräckning till polisen och lag om ändring av gränsbevakningslagen.

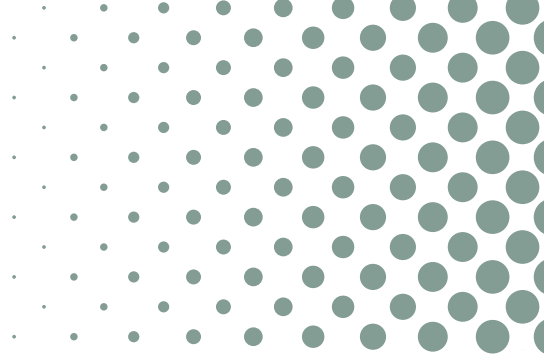
## Individens ställning

Under undantagsförhållanden betonas individens ställning som gemenskapens redskap. En individ som fungerar som företrädare för den som orsakar ett hot kan bli föremål för "statligt nödvärn och användning av maktmedel". Härvid är det i extrema fall fråga om användning av militära maktmedel och stridsåtgärder med tillämpning av rättsnormerna för krig. När befolkningens kollektiva säkerhet skyddas, skyddas också samtidigt den personliga säkerheten för de individer som hör till befolkningen i staten som är föremål för hotet, men å andra sidan betonas individens skyldighet gentemot andra individer och samhället under

undantagsförhållanden. Skyldigheterna gentemot samhället handlar i extrema fall om individens skyldighet att exponera sin personliga säkerhet för fara, vilket är relaterat till skyldigheten att försvara landet (stridsskyldighet). Utomstående kan för sin del under undantagsförhållanden bli redskap för hotfull verksamhet, till exempel i samband med cyberangrepp och cyberattacker eller hybridpåverkan. När individen tas som ett redskap för gemenskapen är det också möjligt att okränkbarheten för individens människovärde, som ingår i grunderna för konstitutionen, blir äventyrad. Visserligen kan man enligt internationella avtal under krig eller ett annat allmänt nödläge som hotar nationens liv avvika från den allra mest grundläggande mänskliga rättigheten, dvs. rätten till liv, när det är fråga om dödsfall som beror på lagliga krigshandlingar.

Undantagsförhållandenas avsevärda inverkan på individens ställning ställer i ett demokratiskt samhälle stora krav på besluts- och ledningssystemet samt informationsinhämtning som stöder det under undantagsförhållanden. Beslutssystemet omfattar den samhällspolitiska beslutsprocessen på strategisk nivå och den yrkesmässiga beslutsprocessen på operativ nivå samt den rättsliga beslutsprocessen och laglighetsövervakningen som gäller deras rättsliga gränser. Svårförutsedda, snabbt föränderliga och yrkesmässigt krävande situationer under undantagsförhållanden ställer utmaningar för både beslutsprocesserna och ledningen av myndighetsverksamheten. I fråga om lagstiftningsprocessen är särskilda utmaningar samordningen av krav som gäller myndighetsåtgärdernas effektivitet och exaktheten och den noggranna avgränsningen i regleringen av myndighetsåtgärder som ingriper i de grundläggande rättigheterna samt bevarandet av en konsekvent regleringshelhet. I samband med skyddande av

den nationella säkerheten påverkas godtagbarheten och proportionaliteten i begränsningar av de grundläggande rättigheterna av att det vid skyddande av den nationella säkerheten hos oss handlar om att försvara den demokratiska rättsstaten och dess system för grundläggande rättigheter, och i extrema fall är det intresse som skyddas nationens existensmöjlighet och därigenom hela gemenskapens existens. Relaterat till en effektiv ledning av myndighetsverksamheten sker den operativa ledningen av militära myndigheter genom utfärdande av militära kommandon. Militära kommandon avviker från sedvanliga bestämmelser om arbetsledning och övervakning när det gäller strängheten i skyldigheten att följa dem samt ansvarsfördelningen gällande givningen och fullgörandet av dem. Skyldigheten att följa militära kommandon är särskilt sträng under försvarstillstånd. Vägran att åtlyda en befallning är då i extrema fall ett farligt militärt brott (jfr. straffrihet för underlåtenhet att åtlyda eller för åtlydande av militärförmans lagstridiga befallning samt förmans ansvar för krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten).



# Behandling av underrättelsetillsynsombudsmannens andra årsberättelse

Underrättelsetillsynsombudsmannen lämnade sin andra berättelse om sin verksamhet (B 10/2021 rd), som gällde år 2020, till riksdagen, riksdagens justitieombudsman och statsrådet 5.5.2021.

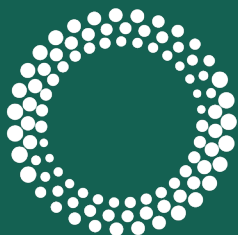
Riksdagen förde en remissdebatt om berättelsen 9.6.2021 och översände ärendet till underrättelsetillsynsutskottet.

De offentliga utlåtanden som de sakkunniga som underrättelsetillsynsutskottet hört med anledning av berättelsen avgett och underrättelsetillsynsombudsmannens kommentarer till dessa har publicerats på riksdagens webbplats. I sakkunnigutlåtandena behandlades bland annat rapporteringen om underrättelseverksamhet och tillsynen över den, underrättelsetillsynsombudsmannens resurser och roll, underrättelseverksamhetens digitala verksamhetsmiljö samt tolkningen av brandväggsbestämmelserna.

Underrättelsetillsynsutskottet lämnade sitt betänkande om berättelsen (UndUB 1/2021

rd) 16.12.2021. Underrättelsetillsynsutskottet konstaterade att underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet hade etablerats smidigt och att tillsynsarbetet varit gott och omfattande. Underrättelsetillsynsutskottets övriga observationer gällande underrättelsetillsynsombudsmannen gällde underrättelsetillsynsombudsmannens resurser och underrättelsetillsynsombudsmannens ställföreträdare. Dessutom ansåg underrättelsetillsynsutskottet att det är viktigt att riksdagens justitieombudsman och underrättelsetillsynsombudsmannen bedömer tillsammans frågor gällande tolkning av underrättelsetillsynsombudsmannens ställföreträdare. Dessutom ansåg underrättelsetillsynsutskottet att det är bra att riksdagens justitieombudsman hade tagit ärendet gällande brandväggsregleringen i underrättelsetillsynsombudsmannens ställföreträdare. Dessutom ansåg underrättelsetillsynsutskottet att det är bra att riksdagens justitieombudsman hade tagit ärendet gällande brandväggsregleringen i underrättelsetillsynsombudsmannens ställföreträdare för utredning på eget initiativ.

Riksdagen godkände 10.2.2022 ett ställningstagande i enlighet med underrättelsetillsynsutskottets betänkande, enligt vilket riksdagen inte hade något att anmärka med anledning av berättelsen.



# Underrättelsetillsyns- ombudsman

PB 800, 00531 Helsingfors  
[tiedusteluvalvonta@om.fi](mailto:tiedusteluvalvonta@om.fi)  
[tiedusteluvalvonta.fi/sv](http://tiedusteluvalvonta.fi/sv)