

Underrättelsetillsyns-
ombudsman

UNDERRÄTTELSETILLSYNS- OMBUDSMANNENS BERÄTTELSE FÖR ÅR 2022

UNDERRÄTTELSETILLSYNS- OMBUDSMANNENS BERÄTTELSE FÖR ÅR 2022

Innehåll

Till riksdagen, riksdagens justitieombudsman och statsrådet	4
Inledning, etablering och utveckling av underrättelsetillsynen	5
Tillsyn över underrättelseverksamhet	6
Underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter och roller	6
Former av tillsyn över underrättelseverksamheten	8
Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen	11
Personal	11
Ekonomi	12
Verksamhetslokaler	12
Kommunikation	12
Samarbete med intressentgrupper	13
Information om underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet	15
Allmänna observationer om lagstiftningen	18
Riksdagsbehandlingen av statsrådets redogörelse för underrättelselagstiftningen	18
Inhämtning och mottagande av information	19
Utnyttjande av underrättelseinformation	25
Teknikneutraliteten i informationsinhämtningsbefogenheter och de tekniska genomföringssätten för informationsinhämtning	27
Underrättelsetillsynsutskottet och underrättelsetillsynsombudsmannen som övervakare av kriminalunderrättelseinhämtning	30
Fastställande av underrättelsemyndigheternas informationsinhämtningsuppgifter samt informationsinhämtningsbefogenheter och kunskapsbefogenheter	33
Iakttagelser och observationer om tillsynen	35
De allmänna principerna för underrättelseverksamhet och de allmänna förutsättningarna för användning av metoder för underrättelseinhämtning	35
Digital verksamhetsmiljö	36
Nya befogenheter som avser informationsinhämtning	40
Riktande av informationsinhämtningen och inriktningen på informationsinhämtningsåtgärderna	44
Beslutsfattande i brådskande situationer	50
Protokoll som upprättas över användningen av underrättelseinhämtningsmetoder	51
Från normala förhållanden till undantagsförhållanden	52
Förhållandet mellan individ och samhälle	52
Lagstiftning om undantagsförhållanden	52
Beslutsfattande i anknytning till undantagsförhållanden	54
Informationsinhämtning som stöd för beslutsfattande vid undantagsförhållanden	56
Behandling av underrättelsetillsynsombudsmannens tredje årsberättelse	60

TILL RIKSDAGEN, RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN OCH STATSRAÅDET

Detta är en berättelse om underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet under år 2022 till riksdagen, riksdagens justitieombudsman och statsrådet enligt 19 § 1 mom. i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.

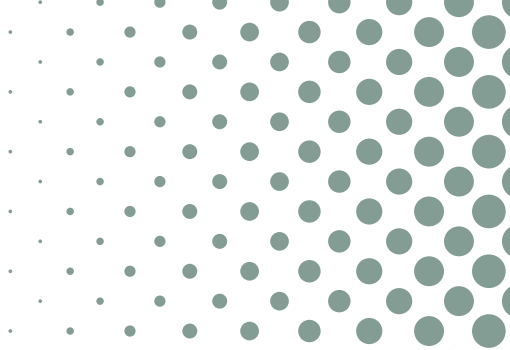
Berättelseåret gick i tonerna av förändringar i säkerhetsläget till följd av kriget i Ukraina. I den förändrade säkerhetsmiljön har skyddandet av den nationella säkerheten, den civila och militära underrättelseinhämtningen till stöd för skyddandet av den nationella säkerheten samt den underrättelsetillsyn som utövas för att för sin del bevara acceptabiliteten i den civila och militära underrättelseinhämtningen ytterligare ökat i betydelse. Det är också fråga om krisresiliensen i systemet för underrättelseinhämtning och underrättelsetillsyn samt den lagstiftning som påverkar dessa. Hos oss gäller skyddandet av den nationella säkerheten i sista hand tryggheten av rättsstaten, den demokratiska samhällsordningen samt tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna.

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 hos Skyddspolisens, Skyddspolisens berättelse om laglighetsövervakning samt årsberättelsen om den interna laglighetsövervakningen av den militära underrättelseinhämtningen för år 2022.

Helsingfors 20.4.2023

Kimmo Hakonen
underrättelsetillsynsombudsman





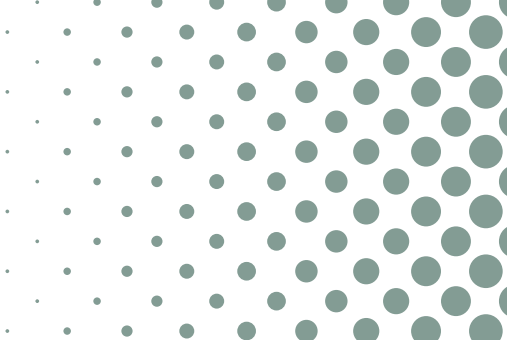
Inledning, etablering och utveckling av underrättelsetillsynen

Underrättelsetillsynsombudsmannens första ofullständiga verksamhetsår 2019 kunde beskrivas som inledningsfasen för underrättelsetillsynen. Under det andra verksamhetsåret 2020 övergick underrättelsetillsynen från inledningsfasen till etablering av verksamheten. Det tredje verksamhetsåret 2021 hade den preventiva underrättelsetillsynen och underrättelsetillsynen i realtid etablerats och även den retroaktiva underrättelsetillsynen inleddes. Det fjärde verksamhetsåret 2022 kan karaktäriseras som en övergång till underrättelsetillsynens utvecklingsfas.

Den administrativa utvecklingen av underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet gäller bland annat verksamhetens interna informationshantering och säkerställandet av överföringen av erfarenheterna i anknytning till den samt datasäkrade verksamhetsmetoder. Trots sin ringa storlek har funktionen delvis samma ämbetsverksförpliktelser som de större myndigheterna.

Den operativa utvecklingen av underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet gäller bland annat funktionens samarbete med intressentgrupper. I anknytning till samarbetet mellan underrättelsetillsynsombudsmannen och riksdagens underrättelsetillsynsutskott har i denna, underrättelsetillsynsombudsmannens fjärde årsberättelse såsom

i den andra och tredje årsberättelsen (B 10/2021 rd och B 13/2022 rd) ett avsnitt om behandlingen av den föregående årsberättelsen i riksdagen inkluderats. Avsikten har varit att på detta sätt skapa ett slags dialog mellan underrättelsetillsynsombudsmannens årsberättelser och riksdagens underrättelsetillsynsutskotts betänkanden om dem. Ett memorandum om funktionellt samarbete mellan dataombudsmannen och underrättelsetillsynsombudsmannen utarbetades 2019. I fortsättningen finns det behov att utveckla dataombudsmannens och underrättelsetillsynsombudsmannens funktionella tillsynssamarbete exempelvis gällande vidarebehandling av personuppgifter som underrättelsemyndigheten har inhämtat eller mottagit med sina informationsinhämtningsbefogenheter samt annan insamling av personuppgifter bland annat vid utövandet av underrättelsemyndighetens rätt till information. I det senare fallet är det samtidigt fråga om utövande av sådan tillsyn över behandlingen av personuppgifter hos utlämnaren av uppgifterna som hör till dataombudsmannens befogenheter.



Tillsyn över underrättelse- verksamhet

Systemet för övervakning av underrättelseverksamheten består av riksdagens underrättelse-tillsynsutskott, 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 Skyddspolisens och militära underrättelsemyndigheter (Skyddspolisens interna laglighetsövervakare samt Försvarsmaktens assessor och Huvudstabens juridiska avdelning) samt inrikesministeriet och försvarsministeriet, som styr och övervakar Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheterna administrativt, 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 med sammanförande av tillhörande specialsakkunskap på ett kostnadseffektivt sätt.

Den nya lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman trädde i kraft 1.10.2022. En-

ligt lagen koncentrerades uppgifter som gäller civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och laglighetskontroll av underrättelseverksamheten till riksdagens justitieombudsman. Enligt regeringens proposition skulle justitiekanslern till exempel kunna ha tillsyn över den strategiska nivån i underrättelseverksamheten. Denna uppgiftsfördelning motsvarar den tidigare faktiska uppgiftsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern. Under året gjorde riksdagens justitieombudsman ett kontrollbesök vid underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen.

Underrättelsetillsyns- ombudsmannens uppgifter och roller

Underrättelsetillsynsombudsmannens uppgift är att utöva tillsyn över användning av underrättelseinhämtningsmetoderna och underrättelseinformation och annan underrättelseverksamhet samt Skyddspolisens övriga verksamhet. Underrättelseinformationen är information som underrättelsemyndigheten har inhämtat genom användning av underrättelseinhämtningsmetoder eller information som i övrigt samlats in bland annat genom användning av myndighetens rätt till information.

I fråga om användningen av underrättelseinhämtningsmetoder hör det till underrättelsetillsynsombudsmannens (och riksdagens underrättelsetillsynsutskotts) primära uppgifter att utöva tillsyn över att endast verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten är föremål för civil och militär underrättelseinhämtning. Likaså är det viktigt att utöva tillsyn över exempelvis att ingripanden i sekretessen i ett konfidentiellt meddelande vid underrättelseinhämtningen inte sker annat än så riktat och begränsat som möjligt samt att underrättelseinhämtning som avser datatrafik inte är allmän och oriktad observation av datatrafiken.

Bland annat skydd av civil och militär underrättelseinhämtning, som i synnerhet för Skyddspolisens del samtidigt också skyddar dess kriminalunderrättelseinhämtning, hör till den övriga underrättelseverksamheten hos Skyddspolisen och den militära underrättelsemyndigheten. Användning av påverkansbefogenheterna och övriga metoder för påverkan kopplade till civil och militär underrättelseinhämtning utgör en separat helhet inom användningen av information från underrättelseinhämtningen.

I praktiken gäller den övriga tillsynen av Skyddspolisens verksamhet särskilt den verksamhet med kriminalunderrättelseinhämtning som Skyddspolisen utövar för att förhindra och avslöja brott som utgör hot mot den nationella säkerheten samt de hemliga informationsinhämtningsmetoder som Skyddspolisen använder i denna verksamhet. Exempelvis vid behandling av begäran om undersökning som inlämnats till underrättelsetillsynsombudsmannen granskas situationen undantagslöst både för användning av eventuella underrättelseinhämtningsmetoder och eventuell användning av Skyddspoli-

sens hemliga metoder för informationsinhämtning. Användningen av befogenheter att utöva påverkan och andra påverkansmetoder kopplade till kriminalunderrättelseinhämtning utgör en separat helhet.

En närmare redogörelse för dataombudsmannens roll i utövandet av tillsyn över Skyddspolisens verksamhet finns i avsnittet om underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens samarbete med intressentgrupper. Utlåtanden som Skyddspolisen ger till övriga myndigheter gällande tillståndsärenden som påverkar den nationella säkerheten kan delvis grunda sig på inhämtad underrättelseinformation. En förvaltningsdomstol som behandlar ett sådant ärende till följd av sökande av ändring gör en självständig bedömning av vilken betydelse de utlåtanden som getts har för ärendet.

Till underrättelsetillsynsombudsmannens kärnområde för utövande av tillsyn över underrättelseverksamhet hör exempelvis inte övervakning av Skyddspolisens allmänna förvaltning samt personal- eller ekonomiförvaltning. Inom ramen för tillsynen av underrättelseverksamheten och den därmed förenade skyddet av underrättelseinhämtningen kan underrättelsetillsynsombudsmannen till exempel stöda den interna kontrollen och revisionen av Skyddspolisens eller myndigheten för militär underrättelseinhämtnings ekonomi samt den externa revisionen av ekonomi för verifiering av de allra mest skyddade omständigheterna inom civil och militär underrättelseinhämtning. Detsamma gäller stöd till de övriga aktörer som övervakar Skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna. Utnämmandet av ämbetsmän inom Skyddspolisen och övriga personaladministrativa avgöranden hör inte som sådant till underrättelsetillsynsombudsmannens

nens kärnuppgifter, men bland annat genom förändringarna i polisförvaltningslagen, som trädde i kraft 1.1.2023, kan en bedömning av skyddet av den civila och militära underrättelseinhämtningen påverka valet av utnämningsförfarandet. Skyddspolisens interna personalsäkerhet kan också vara kopplad till laglighetstillsynen av underrättelseverksamheten. I olika sammanhang har riksdagens justitieombudsman konstaterat att det kan vara ändamålsenligt att någon annan behörig tillsynsmyndighet än underrättelsetillsynsombudsmannen undersöker sådana frågor gällande Skyddspolisen som inte är kopplade till underrättelseinhämtning. Trots att det inte finns bestämmelser om detta i lag, anser riksdagens justitieombudsman att överföringen av ett sådant ärende (till exempel klagan) till en annan tillsynsmyndighet (till exempel riksdagens justitieombudsman) är möjlig, förutsatt att man kommer överens om överföringen.

När underrättelsetillsynsombudsmannen deltar i domstolsbehandlingar gällande användningen av underrättelseinhämtningsmetoder, kan ombudsmannen anses ha tre roller, som eventuellt åtminstone på det principiella planet kan vara svåra att sammanjämka: att agera som en självständig och oberoende övervakare av lagligheten i underrättelseverksamheten, att agera som oberoende sakkunnig om lagstiftningen om underrättelseinhämtning, som presenterar berikande juridiska aspekter vid domstolsbehandlingen av tillståndsärenden, samt att agera som ett slags offentligt ombud för den person som är föremål för underrättelseinhämtningen. Till underrättelsetillsynsombudsmannens befogenheter hör inte att utöva tillsyn över oberoende domstolars verksamhet.

Former av tillsyn över underrättelseverksamheten

Underrättelsetillsynsmannens primära uppgift, tillsynen av användningen av underrättelseinhämtningsmetoder, är preventiv, sker i realtid och är retroaktiv. Till sin karaktär är den laglighetstillsyn som utövas i realtid och retroaktivt riktad på enskilda fall och operativ samt den preventiva laglighetstillsynen förebyggande av lagstridigheter på allmän och strategisk nivå. Underrättelsetillsynsombudsmannens juridiska bedömningar grundar sig på den vid bedömnings-tidpunkten tillgängliga informationen. Underrättelsetillsynsombudsmannen är inte bunden av de bedömningar som gjordes i samband med tillsyn i realtid, om det i samband med den retroaktiva övervakningen framkommer nya omständigheter som påverkar ärendet.

Till följd av att underrättelsetillsynsombudsmannen genomför granskningar om Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas egna beslut om användning av underrättelseinhämtningsmetoder och deltar i domstolsbehandlingar gällande användningen av underrättelseinhämtningsmetoder uppstår det ett exceptionellt intimt tillsynsförhållande mellan underrättelsetillsynsombudsmannen samt Skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna, vilket möjliggör proaktiv övervakning och övervakning i realtid i stället för retroaktiv övervakning, som eventuellt sker först med lång fördröjning. Ett nära tillsynsförhållande kan också leda till att de övervakade har berättigade förväntningar på att tillsynen är proaktiv och utförs i realtid.

Med de observationer om underrättelselagstiftningen och dess kopplingar till övrig lagstiftning som presenterats i underrättelsetillsynsombudsmannens årsberättelser och i underrättelsetillsynsombudsmannen kolumner publicerade på underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens webbplats har strävan inte enbart varit att kommunicera om underrättelseverksamheten och tillsynen över den på en allmän nivå, som beaktar sekretessaspekterna, utan också att förebygga lagstridigheter inom ramen för den preventiva laglighetsövervakningen av underrättelseverksamheten. Förutom korrekt utbildning och anvisningar för tjänstemän som tillämpar underrättelselagarna förebyggs lagstridigheterna också av att den regleringshelhet som tillämpas på underrättelseverksamheten är konsekvent och att tolkningarna i mån av möjlighet övervägts på förhand. I den preventiva laglighetsövervakningen är det därför också fråga om analys av juridiska begrepp samt systematisering av de juridiska begreppen och rättsnormerna. Av underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter anknyter den preventiva laglighetsövervakningen förutom till tillsyn av användningen av underrättelseinhämningsmetoderna och underrättelseinformationer samt den övriga underrättelseverksamheten också till övervakning av tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna och främjandet av att rättsskyddet tillgodoses samt uppföljning och bedömning av hur lagstiftningen fungerar.

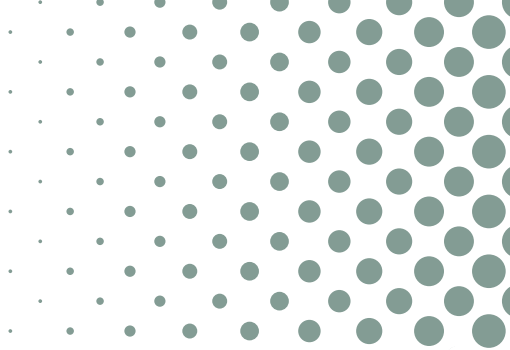
Övervakningen i realtid av underrättelseinhämningsmetoderna kan vara ex ante, det vill säga tidsmässigt hänföra sig till en tidpunkt före användningen av underrättelseinhämningsmetoden, eller ske ex durante, det vill säga under användningen av underrättelseinhämningsmetoden. Underrättelsetillsynsombudsmannen har utövat omfattande ex ante övervakning genom att i realtid

granska samtliga Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas egna beslut om användning av metoder för underrättelseinhämtning och genom att delta i domstolsbehandlingar gällande tillstånd för användningen av metoder för underrättelseinhämtning. Underrättelsetillsynsombudsmannen har utövat ex durante tillsyn bland annat vid utövandet av tillsyn över den kompletterande beslutsprocessen för domstolstillstånd för myndigheterna för underrättelseinhämtning gällande enskilda teledresser eller teleterminaler vid teleavlyssning av person, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning samt de enskilda sökbegreppen i underrättelseinhämtning som avser datatrafik i de av domstol fastställda klasserna för sökbegrepp. I samband med annan typ av ex durante övervakning av användningen av metoder för underrättelseinhämtning som grundar sig på domstolstillstånd eller underrättelsemyndigheternas egna beslut i faktiska situationer bör man sörja för att gränsen mellan övervakning och deltagande i den operativa ledningen inte blir oklar. Underrättelsetillsynsombudsmannens befogenhet att bestämma att användningen av en underrättelseinhämningsmetod ska avbrytas eller avslutas kan vara kopplad till övervakning både ex ante och ex durante. Det kan gälla en situation där underrättelsetillsynsombudsmannen anser användningen av en metod för underrättelseinhämtning vara lagstridig eller en situation där underrättelsetillsynsombudsmannen anser att underrättelsemyndigheten agerar lagstridigt vid genomförandet av den underrättelseinhämningsmetod som myndigheten fattat beslut om eller som grundar sig på domstolsbeslut. När underrättelsetillsynsombudsmannen anser att underrättelsemyndigheten agerar i strid med ett av domstol givet tillstånd vid genomförandet av användningen av underrättelseinhämningsmetoden är beslutet om avbrytning

de eller avslutande av metoden för underrättelseinhämtning tillfälligt och det ska utan dröjsmål lämnas till den aktuella domstolen för behandling. När underrättelsetillsynsombudsmannen bestämmer att en metod för underrättelseinhämtning ska avbrytas eller avslutas kan ombudsmannen samtidigt föreskriva att information som inhämtats i strid med lagen utan dröjsmål ska utplånas.

Den laglighetsövervakning som underrättelsetillsynsombudsmannen utövar retroaktivt består i stor utsträckning av granskning av den interna övervakningen som ombudsmannen fått kännedom om via granskningsberättelser från Skyddspolisen och militära underrättelsemyndigheters interna laglighetsövervakare. Underrättelsetillsynsombudsmannen utövar dock också själv retroaktiv laglighetstillsyn bland annat genom att granska protokoll över användningen av underrättelseinhämtningsmetoder samt genom behandling av begäran om utredningar och klagomål.

I internationella samband har betydelsen av en heltäckande tillsyn över underrättelseverksamhetens hela livscykel betonats. Det är fråga om en helhet bestående av tillståndsförfarandet, övervakningen och effektiva rättsskyddsåtgärder. I internationella sammanhang har också frågan om det är lämpligt att samma tillsynsorgan å ena sidan sköter både ex ante eller ex durante övervakningen i realtid och å andra sidan den retroaktiva övervakningen (ex post övervakning) samt behovet av att förskjuta tyngdpunkten i tillsynen från ex ante övervakning mot ex durante övervakning exempelvis i situationer gällande bekämpning av främmande staters cyberattacker, som framskrider snabbt.



Underrättelsetillsyns- ombudsmanna- funktionen

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

Underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet är självständig och oberoende, 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.

Ett av justitieministeriet berett utkast till regeringsproposition gällande omorganiseringen av stöd- och administrationsuppgifterna för de specialmyndigheter som verkar inom justitieministeriets förvaltningsområde var utlagt på remiss fram till 4.2.2022. Enligt utkastet till regeringens proposition skulle omorganiseringen av de nämnda stöd- och administrationsuppgifterna ske att ett nytt ämbetsverk, Specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen, grundas. Omorganiseringen av stöd- och administrations-

uppgifterna skulle också omfatta de stödtjänster som underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen i nuläget får av dataombudsmannens byrå. En eventuell fortsättning på reformen sköts upp till följande valperiod.

Personal

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

Ett tillägg om ställföreträdare för ombudsmannen i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten trädde i kraft 1.12.2022. För att genomföra lagändringen ändrade justitieministeriet under berättelseåret titeln på den obesatta tjänsten som specialsakkunnig till ledande sakkunnig och inledde ett ansökningsförfarande för tjänsten. Efter att ha hört riksdagens underrättelsetillsynsutskott och underrättelsetillsynsombudsmannen fattade statsrådets allmänna sammanträde 16.3.2023 beslut om utnämning av en person till tjänsten och enligt det beslutet tillsattes tjänsten från och med 1.5.2023.

Med det nuvarande antalet fall har funktionen med arbetsinsatsen från de två tjänstemän som i praktiken arbetar självständigt (underrättelsetillsynsombudsmannen och specialsakkunniga) klarat av att sköta den övergripande övervakningen av besluten i realtid genom inspektioner och deltagande i domstolsbehandlingsförfaranden. Beredskapen för ett eventuellt ökat antal fall stöds av att funktionen i fortsättningen har arbetsinsatsen från tre självständigt agerande tjänstemän för övervakningen (underrättelsetillsynsombudsmannen, ledande sakkunniga och specialsakkunniga) att tillgå. Funktionens administrativa medarbetare stöder underrättelsetillsynsombudsmannen, den ledande sakkunniga och specialsakkunniga inte enbart med administrativa frågor utan också i själva tillsynsverksamheten.

Funktionens övriga personalbehov påverkas bland annat av i hur stor utsträckning funktionen kan stöda sig på andra aktörer i frågor som gäller annat än den juridiska sakkunskapen. Detta gäller exempelvis den ICT-sakkunskap som behövs för övervakningen av lagligheten i underrättelseinhämtningen. Det är exempelvis nödvändigt att utnyttja ICT-sakkunskap för strategisk kartläggning av de tekniska möjligheterna till strategisk underrättelseinhämtning och göra en proaktiv juridisk bedömning av dessa i samband med lagberedningen om underrättelseverksamheten. Beredningen av lagstiftning om verksamhet som i stor utsträckning ska vara hemlig är dock förknippad med särskilda utmaningar. Däremot är utnyttjandet av ICT-sakkunskap i samband med tillsynen av underrättelseinhämtning till sin karaktär mera operativt, vilket betyder att den kunskapen kan behövas som stöd för en konkret bedömning av om utnyttjandet av information som de facto har inhämtats med tekniska metoder och som de facto

tagits upp till behandling är lagenligt. Det kan till exempel gälla hur det tekniska genomförandet av underrättelseinhämtningen påverkar de tredje parter som de facto råkar ut för underrättelseinhämtningen och hur extra information samlas.

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 475 000 euro.

Enligt verksamhetsårets bokslut var underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens omkostnader 473 000 euro. De oanvända delarna av anslagen för tidigare år överfördes till år 2023.

Verksamhetslokaler

Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen förfogar över en verksamhetslokal som uppfyller höga informationssäkerhetskrav. Frågorna kring informationssäkerhet påverkar också funktionens datatrafikarrangemang och beredskapen för undantagstillstånd.

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.

Funktionen 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

Riksdagens underrättelsetillsynsutskott är underrättelsetillsynsombudsmannens viktigaste samarbetspartner. Underrättelsetillsynsombudsmannen ska föra sina betydande observationer till underrättelsetillsynsutskottet för behandling och underrättelsetillsynsutskottet har rätt att av underrättelsetillsynsombudsmannen få de utredningar som utskottet behöver för skötsel av sina tillsynsuppgifter.

Gällande tillsynen över den information som underrättelsemyndigheterna har inhämtat genom användning av underrättelseinhämningsmetoder eller information som de exempelvis samlat in genom att utnyttja sin rätt att få information har underrättelsetillsynsombudsmannen och dataombudsmannen parallella uppgifter, men till följd av skillnaderna i befogenheterna att utöva tillsyn över dem ligger tyngdpunkten på tillsynen på olika skeden i databehandlingsprocessen: underrättelsetillsynsombudsmannen utövar tillsyn av inhämtningen av information med underrättelseinhämningsmetoder samt dataombudsmannens tillsyn av lagringen av information i register och behandlingen av den information som lagrats i register, såsom bevaring, bearbetning, sökning, användning, överlämnande och avlägsnande. Underrättelsetillsynsombudsmannen kan bestämma att en sådan användning av underrättelseinhämningsmetod som ombudsmannen anser vara lagstridig ska avbrytas eller avslutas och da-

taombudsmannen kan ålägga sådan behandling av personuppgifter som dataombudsmannen anser vara lagstridigt med tillfälligt eller bestående förbud eller annan begränsning. Till dataombudsmannens specialuppgifter hör att övervaka Skyddspolisens och delvis de militära underrättelsemyndigheternas utarbetande av säkerhetsprovningar grundade på information som primärt lagrats i personuppgiftsregister. Det fanns tidigare en uttrycklig bestämmelse om dataombudsmannen tillsyns rätt i säkerhetsutredningslagen. I regeringens proposition motiverades hävningen av bestämmelsen med att bestämmelsen överlappade med den allmänna bestämmelsen om dataombudsmannens rätt att få information i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål. Lagen om behandling av personuppgifter i brottmål innehåller också en allmän bestämmelse om dataombudsmannens rätt till insyn.

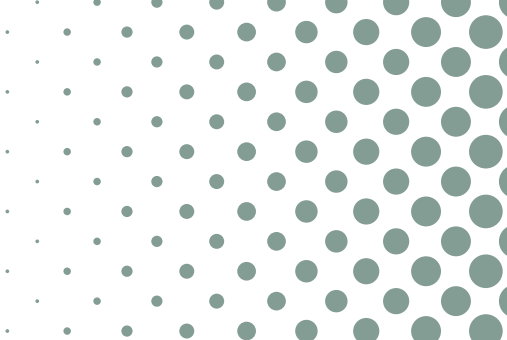
De interna laglighetsövervakarna hos Skyddspolisens och militära underrättelsemyndigheter är viktiga samarbetspartner för underrättelsetillsynsombudsmannen i synnerhet gällande laglighetsövervakningen av den faktiska användningen av underrättelseinhämningsmetoderna i realtid och retroaktivt. Underrättelsetillsynsombudsmannen kan som ett led i den preventiva laglighetsövervakningen av underrättelseverksamheten som ombudsmannen utövar ge de interna laglighetsövervakarna, operativa juristerna och underrättelseledarna hos Skyddspolisens och militära underrättelsemyndigheter juridiskt sakkunnigstöd på ett sätt som lämpar sig för ombudsmannens roll som extern laglighetsövervakare. Det kan exempelvis gälla deltagande i utbildningar.

Underrättelseövervakarna samarbetar internationellt, europeiskt och nordiskt på strategisk nivå. Under berättelseåret arrangerades det ett inter-

nationellt underrättelsetillsynsforum, en europeisk underrättelsetillsynskonferens och ett nordiskt möte för underrättelsetjänsternas tillsynsorgan. Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen deltog i den europeiska konferensen och det nordiska mötet. Underrättelsetillsynsombudsmannen deltog dessutom i underrättelsetillsynsutskottets besök i Nederländerna.

I olika stater har civil och militär underrättelseinhämtning organiserats på olika sätt, vilket också kan påverka det internationella samarbetet mellan de nationella tillsynsfunktionerna. Det gäller bland annat om den särskilda underrättelseövervakarens uppgifter också inkluderar tillsyn över kriminalunderrättelseinhämtning, om det är allmänna dataskyddsmyndigheten eller den särskilda underrättelseövervakaren som ansvarar för övervakningen av civila och militära underrättelsemyndigheters behandling av personuppgifter, om arrangemangen för övervakning av säkerhets- och underrättelsetjänsterna eller om inhemsk och utländska underrättelseinhämtning avviker från varandra samt om begränsningar för vidare överlåtelse av information tillsatta av den andra statens civila eller militära underrättelsemyndigheten eller kriminalunderrättelsemyndigheten gäller den särskilda underrättelseövervakarens eller den allmänna dataskyddsmyndighetens rätt att få information som behövs för skötsel av tillsynsuppgifterna, det vill säga vilken effekt den så kallade originator control principen (third party rule) har. Hos oss ansågs det i regeringens proposition till lag om övervakning av underrättelseverksamheten att ett beslut om förbud att lämna ut eller använda information utfärdad av myndigheten i en annan stat inte kan begränsa utlämnandet av information till underrättelsetillsynsombudsmannen.

I samband med internationellt tillsynsarbete gällande civil och militär underrättelseinhämtning kunde den egna statens nationella intressen begränsa överlåtelse av sekretessbelagd information om föremålen, metoderna och prestationsförmågorna i underrättelseinhämtningen till en särskild underrättelseövervakare eller allmän dataskyddsmyndighet i en annan stat. Underrättelsetillsynsombudsmannen har inte lagstadgad rätt att lämna ut sekretessbelagd information till exempelvis den som utövar tillsyn av underrättelseinhämtningen i ett annat land. I motsats till det internationella tillsynssamarbetet mellan dataskyddsmyndigheterna gällande kriminalunderrättelseinhämtning tillämpas inte bestämmelserna för inbördes handräckning och informationsutbyte i anknytning på det internationella tillsynssamarbetet mellan dataskyddsmyndigheterna gällande civila och militära underrättelseinhämtning. Som sådana omfattas också skyddandet av den nationella säkerheten och den civila och militära underrättelseinhämtningen som stöd för detta av tillämpningsområdet för Europarådets allmänna konvention om dataskydd. I den allmänna konventionen finns det uttryckliga möjligheter att avvika från vissa av konventionens bestämmelser om övervakningsmyndigheter vid behandlingen av personuppgifter i anknytning till den nationella säkerheten och försvaret. Grunden för avvikande från bestämmelserna om det internationella samarbetet mellan övervakningsmyndigheterna och inbördes handräckning förblir dock i viss mån mångtydig.



Information om underrättelsetillsyns- ombudsmannens verksamhet

Underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen gjorde under verksamhetsåret 154 sådana inspektionsbesök hos Skyddspolisen och militära underrättelsemyndigheter under vilka besluten om användning av underrättelseinhämningsmetoder och skyddande av underrättelseinhämtning granskades. Därtill genomfördes inspektionsbesök hos Skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna gällande protokoll om användning av underrättelseinhämningsmetoder samt besök för att på ett mera allmänt plan bekanta sig med Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas verksamhet. Det nämnda antalet inspektionsbesök är ett uttryck för att laglighetsövervakningen av underrättelseverksamheten sker i realtid.

I samband med inspektionsbesöken granskades samtliga beslut om användning av underrättelseinhämningsmetoder och skydd av underrättelseinhämtning fattade av Skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna. Det viktiga syftet med att granska beslut om användning av underrättelseinhämningsmetoder är att säkerställa att användningen av underrättelse-

inhämningsmetoderna riktas endast mot verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten. Antalet granskade beslut är sekretessbelagt med stöd av 24 § 1 mom. 5, 9 och 10 punkten i offentlighetslagen.

Granskningen av de protokoll som utarbetats om användningen av underrättelseinhämningsmetoder ingår i underrättelseverksamhetens retroaktiva laglighets tillsyn. 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 och kommer i fortsättningen i allt högre grad att vara 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 tillgodoseendet av rättsskyddet för både de målpersoner och utomstående som underrättelseinhämtningen gäller.

Dessutom deltog underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen i alla sammanträden om underrättelseinhämningsmetoder vid Helsingfors tingsrätt. Informationen om antalet behandlade ärenden är sekretessbelagd enligt 5 § 2 mom. i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar.

Under verksamhetsåret mottog ombudsmannen sju skrivelser som främst kan tolkas som begäran om utredning. Begäran om utredning har varit sådana där den som gjort begäran inte har känt till att han eller hon varit föremål för underrättelseverksamhet exempelvis till följd av att personen fått en anmälan om att en underrättelseinhämningsmetod använts, utan det är fråga om fall där den som gjort begäran om utredning endast har misstänkt att han eller hon varit föremål för underrättelseinhämtning. Under berättelseåret ankom inga sådana skrivelser som tolkades som klagomål. Till skillnad från begäran om utredning finns det en tröskel 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 övervakningsföremålets rätt att få infor-

mation). På grund av underrättelseverksamhetens och det faktum att personen är föremål för underrättelseverksamhetens känsliga karaktär kunde offentliggörandet av anförande av klagomål och utredningsbegäranden och lämnande av tips eventuellt minska villigheten att inleda ärenden hos dem som lämnar begäran och framställer klagomål och tipslämnarnas villighet att ge tips och således till den del äventyra underrättelsetillsynsombudsmannens tillgång till information. Som jämförelse kan här användas bestämmelserna i dataskyddslagen och lagen om behandling av personuppgifter i brottmål om skydd för fysisk person som gjort anmälan till dataombudsmannen samt lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen, som trädde i kraft 1.1.2023. När det gäller underrättelseverksamhet har även föremålen för underrättelseinhämningsmetoder endast begränsad rätt till insyn med stöd av specialbestämmelser i underrättelselagarna. Detta begränsar underrättelsetillsynsombudsmannens möjligheter att informera en person som lämnat in utredningsbegäran om personen eventuellt varit föremål för en underrättelseinhämningsmetod.

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

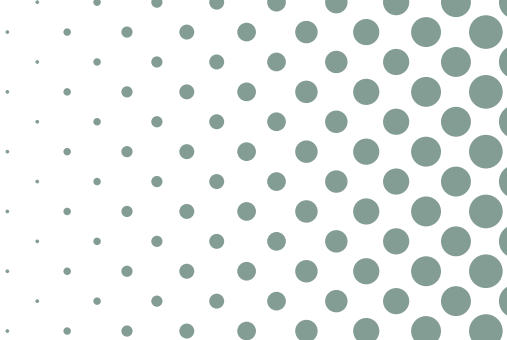
Laglighetsövervakningen av underrättelseverksamhet som underrättelsetillsynsombudsmannen utövar proaktivt och i realtid samt civila och militära underrättelsemyndigheters korrigerande åtgärder på eget initiativ i olika oförutsedda exceptionella situationer minskar behovet av underrättelsetillsynsombudsmannens retroaktiva lag-

lighetsövervakningsåtgärder. För den proaktiva laglighetsövervakningens del kan som jämförelse användas den rådgivning och vägledning som dataombudsmannen ger i samband med det förhandssamråd som avses i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål. I regeringens proposition till lag om övervakning av underrättelseverksamheten konstaterades det däremot i anknytning till laglighetsövervakningen i realtid uttryckligen gällande order att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämtningsmetod att det är den åtgärd som i sista hand används inom laglighetsövervakningen och att underrättelsetillsynsombudsmannen i främsta hand bör sträva efter att med andra tillgängliga åtgärder påverka att man upphör med användningen av den lagstridiga metoden eller inte använder den på nytt. De retroaktiva påföljder som i efterhand föreskrivs och offentliggörs av de högsta laglighetsövervakarna och andra specialombudsmän än underrättelsetillsynsombudsmannen tjänar också på ett mera allmänt plan styrning av de övervakades verksamheten inom ett brett område och allmänhetens tillgång till information. Däremot har de retroaktiva påföljderna av laglighetsövervakningen som underrättelsetillsynsombudsmannen föreskriver inte lika stor betydelsen för styrningen av underrättelsemyndighetens verksamhet eller allmänhetens tillgång till information till följd av det också i övrigt nära tillsynsförhållandet mellan underrättelsetillsynsombudsmannen samt Skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna samt den omfattande sekretessen i övervakningen.

Under verksamhetsåret blev det inte aktuellt att framföra klagan över Helsingfors tingsrätts beslut, meddela förordnanden om avbrytande eller avslutande av metoder för underrättelseinhämtning, anmäla Skyddspolisens eller militära under-

rättelsemyndigheters förfarande till förundersökning eller ge en anmärkning eller en annan påföljd som avser laglighetsövervakning till Skyddspolisen eller militära underrättelsemyndigheter.

Under verksamhetsåret hördes underrättelsetillsynsombudsmannen tre gånger av underrättelsetillsynsutskottet. Två av besöken gällde underrättelsetillsynsombudsmannens berättelse för 2021 och ett besök statsrådets redogörelse för underrättelselagstiftningen och aktuella ärenden gällande laglighetsövervakningen av underrättelseverksamheten. I anknytning till statsrådets redogörelse för underrättelselagstiftningen hördes underrättelsetillsynsombudsmannen under berättelseåret också av riksdagens försvarsutskott och riksdagens kommunikationsutskott samt på 2023 års sida av riksdagens förvaltningsutskott. Under berättelseåret gav underrättelsetillsynsombudsmannen dessutom tre utlåtanden gällande lagstiftningsprojekt till ministerierna, deltog i ett tillfälle att bli hörd av förvaltningsutskottet om ett lagstiftningsprojekt och gav ett skriftligt utlåtande om ett lagstiftningsprojekt till förvaltningsutskottet.



Allmänna observationer om lagstiftningen

I underrättelsetillsynsombudsmannens tidigare årsberättelser har underrättelsetillsynsombudsmannens observationer om den lagstiftning som påverkar underrättelseverksamheten presenterats. Iakttagelserna har inte nödvändigtvis haft anknytning till konkreta, i praktiken förekommande lagtolkningssituationer.

I denna årsberättelse presenteras separat å ena sidan underrättelsetillsynsombudsmannens allmänna observationer om den lagstiftning som påverkar underrättelseverksamheten och om regleringsmiljön samt å andra sidan underrättelsetillsynsombudsmannens iakttagelser och observationer från övervakningen, som gäller de verkliga eller potentiella lagtolkningsfrågor som har framkommit i samband med utförd preventiv laglighetsövervakning, laglighetsövervakning i realtid och retroaktiv laglighetsövervakning under de första åren som underrättelselagstiftningen har varit i kraft.

Riksdagsbehandlingen av statsrådets redogörelse för underrättelselagstiftningen

När riksdagen godkände lagarna om underrättelseverksamhet krävde den att regeringen före utgången av 2021 lämnar en övergripande, detaljerad redogörelse till riksdagen om hur underrättelselagstiftningen fungerar, lagstiftningens effektivitet och resultat, utvecklingsbehov, tillsynen och

förverkligandet av rättsskyddet samt övriga relevanta omständigheter i anknytning till ämneshelheten.

Statsrådet överlämnade sin redogörelse för underrättelselagstiftningen till riksdagen 16.12.2021. Kommunikationsutskottet och försvarsutskottet gav utlåtanden om redogörelsen och förvaltningsutskottet ett betänkande. Underrättelsetillsynsutskottet behandlade dessutom redogörelsen. I det betänkande som förvaltningsutskottet gav om redogörelsen behandlades bland annat överlämnande av information som inhämtats med användning av underrättelseinhämtningsmetoder till brottsbekämpning, det vill säga tillämpning av så kallad brandmursreglering. Frågan om tolkningen av brandmursbestämmelserna hade lyfts fram i underrättelsetillsynsombudsmannens första, andra och tredje årsberättelse (B 14/2020 rd, B 10/2021 rd och B 13/2022 rd). Som ett resultat av redogörelsen godkände riksdagen 9.2.2023 ett ställningstagande i enlighet med förvaltningsutskottets betänkande enligt vilket riksdagen bland annat förutsätter att regeringen gör en grundlig utredning av hur underrättelselagstiftningens brandmursreglering fungerar och behovet av preciseringar samt utgående från bedömningen gör en beredning av övergripande, noggrant avgränsade och precisa förslag till bestämmelser för tydligare lagstiftning.

Inhämtning och mottagande av information

Den information som utnyttjas i underrättelseverksamheten kan vara inhämtad med underrättelsemyndigheternas informationsinhämtningsbefogenheter eller övrigt insamlad bland annat genom användning av rättigheter att få information. Befogenheterna till informationsinhämtning kan gälla användningen av underrättelseinhämtningsmetoder för civil och militär underrättelseinhämtning samt användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder och hemliga tvångsåtgärder för kriminalunderrättelseinhämtning. I allmänhet har inga andra myndigheter än civil-, militär- och kriminalunderrättelsemyndigheterna tillgång till befogenheter som avser informationsinhämtning av detta slag. Underrättelsemyndighetens rätt till information ingår i dess kunskapsbefogenheter, det vill säga rätten att behandla information. För informationsinhämtning som ingriper direkt och i vissa fall också indirekt i en fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter, exempelvis integritetsskyddet, behöver underrättelsemyndigheten en i lag föreskriven informationsinhämtningsbefogenhet och för behandling av sekretessbelagd information eller uppgifter som direkt eller indirekt anknyter till en fysisk person, det vill säga personuppgifterna, behöver underrättelsemyndigheten en i lag föreskriven kunskapsbefogenhet. Lagenligheten i användningen av informationsinhämtningsbefogenheterna avgörs enligt principen om ändamålsbundenhet och de övriga allmänna principerna för underrättelseverksamheten samt de allmänna och särskilda förutsättningarna för användning av informationsinhämtningsbefogenheterna. Det finns bestämmelser om underrättelsemyndigheternas behandling av personuppgifter i den lag om behandling av personuppgifter i brottmål som tillämpas på både kriminalunderrättelseinhämtning och civil och militär underrättelse-

inhämtning samt i den myndighetsspecifika lagstiftningen om personuppgifter. I lagen om behandling av personuppgifter i brottmål har lagenlighetskravet för myndigheternas insamling och övriga behandling av personuppgifter kopplats till nödvändigheten att behandla personuppgifterna för skötsel av myndighetens lagstadgade uppgifter. Bestämmelserna om konfidentiell kommunikation och integritetsskydd i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation tillämpas på information som kan kopplas till både fysiska och juridiska personer. Bestämmelserna om behandling och överlättelse av lokaliseringssuppgifter i samma lag tillämpas däremot på information som går att koppla till en fysisk person. Underrättelseinhämtning i utlandet och mottagande av information från utlandet har vissa särdrag.

Vid användningen av informationsinhämtningsbefogenheterna görs det observationer av föremålet för informationsinhämtningens agerande i den fysiska eller digitala omgivningen i informationsinhämtningssyfte. Underrättelsemyndigheterna kan också göra observationer av föremålet för informationsinhämtningen genom att använda sådana informationsinhämtningsmetoder, som inte är informationsinhämtningsbefogenheter. Elementär observation har inte definierats som egentlig informationsinhämtningsbefogenhet. Vid elementär observation är det fråga om kortfristig annan observation än systematisk observation.

Informationsinhämtningen om föremålet för informationsinhämtningen kan ske i realtid, alltså gälla pågående verksamhet, eller retroaktivt, det vill säga gällande verksamhet som redan har avslutats. Behandlingen av information som inhämtats i samband med informationsinhämtning i realtid kan i sig ske först efter det att informationsinhämtningen genomförts.

Informationsinhämtningen i realtid om föremålet för informationsinhämtningens agerande kan bestå av användning av befogenheter angående informationsinhämtning genom observation med sinnen (systematisk observation) och användning av andra metoder för informationsinhämtning (elementär observation), användning av teknisk utrustning, metod eller programvara som utförs med befogenheter angående informationsinhämtning av observationstyp (teknisk avlyssning, optiskt observation och teknisk övervakning) samt användning av befogenheter angående informationsinhämtning riktade till en teknisk utrustning eller dess programvara (teknisk observation av utrustning). Observationer som görs om vidtagna åtgärder med sinnen i en fysisk omgivning jämföras med observationer gjorda om aktiviteterna i ett datanät. Teknisk observation av utrustning kan också ske retroaktivt.

I anslutning till elektronisk kommunikation inhämtande av ett meddelande, förmedlingsuppgifterna om ett meddelande, lokaliseringsuppgifterna om en teleadress eller teleterminal eller uppgifterna om teleadresser och teleterminaler som loggar eller har loggat in via en basstation i telesystemet ur kommunikationsförmedlarens besittning genom utnyttjande av befogenheterna för informationsinhämtning kan ske i realtid eller retroaktivt. Till informationsinhämtning i realtid hör teleavlyssning, progressiv teleövervakning (inklusive inhämtande av lägesuppgifter) och progressiv inhämtande av basstationsuppgifter. Retroaktiv informationsinhämtning avser inhämtande av information i stället för teleavlyssning, retroaktiv teleövervakning (inklusive inhämtande av lägesuppgifter) och retroaktiv inhämtande av basstationsuppgifter. Till sin karaktär påminner en sådan retroaktiv användning av informationsinhämtningsbefogenheterna om utnyttjandet av rätten till information, vilket också framgår av teleövervakningens regleringshisto-

ria. Inhämtningen av data i stället för teleavlyssning är också ett slags undantag till bestämmelsen i tvångsmedelslagen med förbud att ta i beslag eller kopiera den handling eller data som innehåller information eller data som förmedlaren av meddelandet innehar i anknytning till det förmedlade meddelandet.

Genom de ändringar som träder i kraft 1.10.2023 i tvångsmedelslagen och polislagen har bestämmelserna om tillämpningsområdena för inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning utvidgats att utöver teleföretagen och sammanslutningsabonnenter gälla också sådana andra instanser som förmedlar elektronisk kommunikation för annat än personliga och därmed jämförbara vanliga privata syften. I bestämmelserna om teleavlyssning omnämns inte uttryckligen de tjänstleverantörer som hör till tillämpningsområdet. Motsvarande utvidgningar har inte gjorts i lagen om militär underrättelseverksamhet. Med de ändringar som gjordes i tvångsmedelslagen och polislagens kapitel om hemliga metoder för inhämtande av information utvidgades tillämpningsområdet för teleföretagens biståndsskyldighet att förutom teleföretagen också gälla andra kommunikationsförmedlare, det vill säga också sammanslutningsabonnenter och sådana andra ovan nämnda instanser som förmedlar elektronisk kommunikation också för annat än personliga och därmed jämförbara vanliga privata syften. Skyldigheten att bistå gäller bland annat kopplingar som krävs för teleavlyssning och teleövervakning. Motsvarande ändringar har inte gjorts i polislagens kapitel om civil underrättelseinhämtning eller i lagen om militär underrättelseverksamhet. De nedan behandlade bestämmelserna gällande inhämtande av kontaktuppgifterna och information som identifierar teleadresserna eller teleterminalapparaten samt bestämmelser gällande metoder för kopiering av information

som omfattas av teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, teleövervakning och inhämtande av basstationsuppgifter inom civil och militär underrättelseinhämtning tillämpas endast på teleföretag och sammanslutningsabonnenter. Bestämmelserna i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation gällande kvalitetskrav för kommunikationsnät och kommunikationstjänster vid genomförande av teleavlyssning och teleövervakning och andra begäran i anknytning till myndigheters rätt till information, genomförande av åtgärd föreskriven av myndighet och överlämnande av information utan ersättning, ersättning för kostnader för system som anskaffats för biträdande av myndigheter samt skyldigheten att lagra information för myndigheternas behov, tillämpas endast på teleföretag.

Utkasten till regeringens propositioner till ändring av tvångsmedelslagen och polislagen innehöll förslag till utvidgning av befogenheterna för inhämtande av basstationsuppgifter till en informationsinhämtningsbefogenhet gällande inhämtande av anslutningsuppgifter. Den utvidgade befogenheten skulle utöver informationen om teleadresser och teleterminaler som har anslutits eller ansluts till ett telesystem via en viss basstation dessutom ha gällt informationen om teleadresser och teleterminaler som har anslutits eller ansluts till informationssamhällets tjänsteleverantörs databas på en viss plats. Förslagen inkluderades inte i regeringens slutliga propositioner om ändring av tvångsmedelslagen och polislagen.

Informationsinhämtning i realtid eller retroaktivt gällande föremålet för informationsinhämtningens agerande kan genomföras också med en annan uppdragsmottagare än förmedlaren av meddelanden. Det kan exempelvis vara en person som konfidentiellt ger underrättelsemyndigheten informa-

tion som får uppdraget (styrd användning av informationskälla) eller ett företag som erbjuder sina tjänster till föremålet för informationsinhämtning eller underrättelsemyndigheten. Informationskällan eller det företag som erbjuder underrättelsemyndigheten sina tjänster får inte styras att använda de befogenheter som endast myndigheten har, det vill säga att underrättelsemyndigheten inte kan befullmäktiga informationskällan eller det företag som erbjuder underrättelsemyndigheten sina tjänster att använda underrättelsemyndighetens befogenheter under underrättelsemyndighetens styrning. Vid sådan användning av befogenheterna är det fråga om informationsinhämtning eller annan insamling av information som är tillåten för myndigheten, men som är straffbar eller annars lagstridig för en privat aktör. Om den privata aktören genomför sådan inhämtning eller annan insamling av information kan detta uppfylla brottsrekvisitet för kränkning av integritet eller frid eller rekvisitet för data- eller och kommunikationsbrott. Det är inte heller tillåtet att styra informationskällan eller det företag som erbjuder underrättelsemyndigheten sina tjänster att inhämta eller annars insamla information på ett sätt som är lagstridig för både myndigheten och en privat aktör. Konstateras bör dock att användningen av underrättelseinhämtningsmetoden inte uppfyller rekvisitet för landsförräderibrott i Finlands strafflag, till exempel otillåten underrättelseverksamhet riktad mot en främmande stat. Detta gäller även styrd användning av informationskällan. Den straffrättsliga ställningen för personer kopplade till landsförräderibrott fastställs utgående från bestämmelserna om delaktighet i strafflagen och ingående av eventuella andra brott i landsförräderibrotten utgående från de allmänna principerna om brottskonkurrens. En separat fråga är det om informationskällan eller det företag som erbjuder underrättelsemyndigheten sina tjänster styrs till infor-

mationsinhämtning eller annan insamling av information som är tillåten för en privat aktör, men lagstridig för myndigheten. Det kan exempelvis gälla sådan informationsinhämtning som ingriper i en fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter och som myndigheten inte har lagstadgad befogenhet till, men som å andra sidan enligt lagstiftningen inte är straffbar eller annars lagstridig för en privat aktör. Bestämmelserna om den privata aktörens rättigheter att samla in personuppgifter finns för sin del i dataskyddslagstiftningen. Det är dock inte tillåtet att kringgå myndighetens avsaknad av informationsinhämtningsbefogenheter genom styrning av informationskällan eller det företag som erbjuder underrättelsemyndigheten sina tjänster. På grund av detta får man inte styra informationskällan i samband med civil och militär underrättelseinhämtning exempelvis till informationsinhämtning som sker i ett utrymme avsett för permanent boende eller i samband med kriminalunderrättelseinhämtning exempelvis att genomföra en åtgärd som motsvarar den öppna informationsinhämtningens genomsökning av platser men sker i hemlighet för föremålet, alltså genom att dölja aktörens ställning som informationskälla, eller den civila och militära underrättelseinhämtningens platsspecifika underrättelseinhämtning. En separat fråga är också styrning av en informationskälla eller ett företag som tillhandahåller tjänster till en underrättelsemyndighet att inhämta eller på annat sätt samla in information som i sig skulle vara tillåten för både myndigheten och en privat aktör, men som för myndighetens del skulle kräva att myndigheten utöver sin informationsinhämtningsbefogenhet. Till skillnad från styrning av ett företag som tillhandahåller tjänster till en underrättelsemyndighet är styrd användning av informationskällor en separat befogenhet för underrättelsemyndigheten att inhämta information. Som jämförelse kan konstateras

att en underrättelsetjänsteman som företar en täckoperation inte har rätt att begå brott eller initiera ett brott. Lagstiftningen innehåller dock vissa undantag till detta förbud att begå brott. Undantagen är främst kopplade till nödvändiga förseelser för uppnående av informationsinhämtningen eller förhindrande av avslöjande av informationsinhämtningen. Myndighetens avsaknad av informationsinhämtningsbefogenheter får inte heller kringgås genom användning av en täckoperation. En underrättelsetjänsteman som företar en täckoperation får inte i samband med kriminalunderrättelseinhämtning exempelvis genomföra en åtgärd som motsvarar den öppna informationsinhämtningens genomsökning av platser men sker i hemlighet för föremålet, det vill säga genom att dölja aktörens status som underrättelsetjänsteman, eller den civila och militära underrättelseinhämtningens platsspecifika underrättelseinhämtning.

Utöver den informationsinhämtning av underrättelsetjänstemannen själv eller den uppdragstagare som underrättelsemyndigheten styr, kan informationsinhämtning också grunda sig på retroaktiv växelverkan mellan underrättelsetjänstemannen och den person som lämnar informationen. Information om informationsinhämtningsföremålets eget redan avslutat agerande kan fås av den person som konfidentiellt lämnar information till underrättelsemyndigheten (elementär användning av informationskälla). Den elementära användningen av informationskälla är inte samma sak som styrd användning av informationskälla. Avvikande från kriminalunderrättelseinhämtningen har den elementära användningen av informationskälla i samband med civil och militär underrättelseinhämtning inte definierats som egentlig informationsinhämtningsbefogenhet. Inte heller i samband med kriminalunderrättelseinhämtningen finns det lagstiftning gällande särskilda förutsättningar för elemen-

tär användning av informationskälla. Växelverkan mellan underrättelsetjänstemannen och informationskällan kan i samband med elementär användning av informationskälla vara kopplad till passivt mottagande eller aktiv begäran av den information som informationskällan innehar. En situation där underrättelsemyndigheten ber informationskällan överlåta information som källan innehar emot sekretess eller tystnadsplikt eller annars lagstridigt är delvis jämförbar med styrning av informationskällan till lagstridig inhämtning eller annan insamling av information som behandlats här ovan. Det är i så fall fråga om information som informationskällan inte har skyldighet eller rättighet att överlåta till underrättelsemyndigheten. Lagen om företagshemligheter innehåller bestämmelser om anskaffande, utnyttjande och röjande av företagshemligheter som sker till skydd för allmänintresset för att avslöja olaglig verksamhet. I yttersta fall kan obehörigheten i att lämna information undanröjas genom den allmänna i strafflagen stadgade skyldigheten att anmäla grovt brott på färde eller genom att betrakta handlingen som tillåtet nödvärn eller nödtillstånd i straffrättslig mening. Sporadiskt mottagande av information är inte användning av informationskälla, även om den är konfidentiell till sin karaktär. En underrättelsetjänstemans tystnadsplikt och sekretessrätt utsträcker sig dock förutom till informationen om informationskällans identitet också till övrig information om identiteten på den person som konfidentiellt överlämnat information till underrättelsemyndigheten. Informationskällan eller någon annan som konfidentiellt överlämnar information till underrättelsemyndigheten kan förutom att den till underrättelsemyndigheten överlämnar information om föremålet för informationsinhämtningens egen verksamhet eller annan information som gäller föremålet för informationsinhämtningen också

genom att lämna information bistå underrättelsemyndigheterna vid utnyttjandet av befogenheterna för informationsinhämtning. Den som har bistått vid användningen av befogenheterna för informationsinhämtning kan förbjudas att röja sådana omständigheter som denna tagit del av i samband med användningen av befogenheterna för informationsinhämtning. Vid interaktiv informationsinhämtning som utnyttjar ett täcke och i samband med den gjorda observationer kan det för sin del gälla användning av förtäckt inhämtande av information eller en täckoperation. Det förtäckta inhämtandet av information omfattar kortvarig och en täckoperation långvarig interaktion som utnyttjar ett täcke. Skydd av informationsinhämtning av observationstyp skiljer sig från interaktiv informationsinhämtning som utnyttjar ett täcke. Informationsinhämtning som utnyttjar ett täcke eller annan interaktiv informationsinhämtning kan också ske i realtid.

Informationen om föremålet för informationsinhämtningens eget pågående eller redan avslutat agerande kan också fås genom att använda underrättelsemyndighetens befogenheter som avser information och genom att använda underrättelsemyndighetens befogenheter som avser information kan man också få annan information om föremålet för informationsinhämtning. Informationen om föremålet för informationsinhämtningens eget agerande kan ha lagrats i ett register och den övriga informationen om föremålet för informationsinhämtningen kan ha lagrats i ett register. En bild eller ljudinspelning gällande informationsinhämtningsföremålets agerande kan också som sådant bilda ett personregister, det vill säga en strukturerad grupp med data ur vilken informationen är tillgänglig på vissa grunder.

För inhämtande av information om föremålet för informationsinhämtnings eget agerande och inhämtning av övriga information om föremålet kan det gälla myndighetens rätt att av en privat aktör få information om aktörens kund eller kontaktuppgifterna och information som identifierar teledressen eller teleterminalen. Underrättelsemyndigheterna har rätt att få kontaktuppgifter av teleföretagen och av en sammanslutningsabonnent och ett samfund som utövar postverksamhet samt information som identifierar teledressen eller teleterminalen av teleföretaget eller den sammanslutningsabonnenten. En separat fråga är en privat aktörs rätt att frivilligt överlåta information till en underrättelsemyndighet med stöd i den allmänna dataskyddslagstiftningen eller den särskilda dataskyddslagstiftningen om elektronisk kommunikation. Frågan behandlas här nedan i fråga om informationsinhämtning och mottagande av information i anslutning till elektronisk kommunikation.

En privat aktör kan även kommersiellt överlämna sådan information om föremålet för informationsinhämtnings agerande som har lagrats i registret eller annan information om föremålet som har lagrats i registret. Kommerciellt överlämnande av personuppgifter kan grunda sig på samtycke givet av den registrerade med stöd i dataskyddslagstiftningen.

Genom att utnyttja sina kunskapsbefogenheter kan underrättelsemyndigheten samla in lagrad information om informationsinhämtningsföremålets agerande eller annan information gällande föremålet för informationsinhämtning också ur de egna registren eller övriga myndigheters register. Mottagandet av information från en annan myndighet kan grunda sig på underrättelsemyndighetens rätt att få informationen eller på den överlåtande myndighetens rätt eller skyldighet att lämna informationen.

Information kan också inhämtas eller samlas i det allmänna datanätet. Vid utnyttjandet av öppna källor tillämpas bestämmelserna om elementär observation och systematisk observation på inhämtande av information om en fysisk persons som är föremål för informationsinhämtning eget agerande både i realtid och retroaktivt samt dataskyddslagstiftningen och den myndighetsspecifika lagstiftningen om personuppgifter för insamling av annan information om den fysiska person som är föremål för informationsinhämtningen, i de fall då det är fråga om helt eller delvis automatisk behandling av personuppgifter eller där den behandlade informationen bildar eller avser att bilda ett register eller ett delregister.

Allmän övervakning, det vill säga informationsinhämtning som inte är riktad på en specifik person, avviker från användningen av befogenheterna för informationsinhämtning gällande en viss identifierad eller fortfarande oidentifierad person. För kontinuerligt eller upprepat iakttagande eller avlyssnande som sker med teknisk apparatur på allmän plats och som inte är riktad på en specifik person behöver myndigheten de i lagen föreskrivna befogenheterna för teknisk övervakning.

Särskild betydelse för integritetsskyddet har användningen av myndighetens befogenheter som avser informationsinhämtning och kunskapsbefogenheter. Det kan exempelvis gälla biometrisk identifiering av personer i realtid i samband med teknisk övervakning eller teknisk observation. För tullövervakningens del finns det i lagstiftningen om kunskapsbefogenheter, det vill säga i lagen om behandling av personuppgifter i Tullen, och för gränsbevakningens del i lagstiftningen om befogenheter som avser informationsinhämtning, det vill säga i gränsbevakningslagen, uttryckliga bestämmelser om användning av personuppgifter som inhämtats vid teknisk övervakning för automatisk identifiering av personer.

Utnyttjande av underrättelseinformation

Underrättelseinformation som underrättelsemyndigheterna har inhämtat med sina befogenheter som avser informationsinhämtning eller insamlat på annat sätt bland annat genom utnyttjande av sina befogenheter som avser information kan utnyttjas genom användning av dem i underrättelsemyndighetens egen verksamhet och genom att överlåta dem till den högsta statsledningen, en annan myndighet eller privat aktör. Såsom ovan konstaterats har lagligheten om behandling av personuppgifter i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål kopplats till nödvändigheten att behandla personuppgifter för utförande av myndigheternas lagstadgade uppgifter. Vid utnyttjandet av personuppgifterna i enlighet med lagen är det därtill fråga om det ursprungliga ändamålet för insamling av informationen och därmed kompatibla ändamål för behandling av informationen eller tillåtna undantag från ändamålsbegränsningen av informationen.

Inom operativ militär underrättelseinhämtning som görs såsom stöd för militära myndigheters egen verksamhet är det i allmänhet fråga om inhämtande av information på organisationsnivå, det vill säga att föremålet för informationsinhämtningen exempelvis är verksamheten vid en främmande stats militära avdelning. Likaså är det egentliga föremålet för informationsinhämtningen inom operativ civil underrättelseinhämtning, operativt civilt kontrapionage och operativt militärt kontrapionage i allmänhet främmande staters eller andra organisationsaktörers, såsom terroristorganisationers och kriminella organisationers, verksamhet, men den information som inhämtas i samband med dessa är ofta information på individnivå om fysiska personer som arbetar för främmande sta-

ter eller under deras order och styrning eller fysiska personer som hör till terroristgrupper eller organiserade kriminella sammanslutningar. Föremålet för informationsinhämtningen vid operativ kriminalunderrättelseinhämtning är fysiska personers verksamhet. Genom att använda en underrättelseinhämtningsmetod inom civil eller militär underrättelseinhämtning riktad på en enskild fysisk person kan även information på individnivå inhämtas för utnyttjande i den strategiska civila och militära underrättelseinhämtningen som stöd för högsta statsledningens beslutsfattande, men i allmänhet innehåller den strategiska hotbedömning som görs i samband med strategisk civil och militär underrättelseinhämtning endast information på fenomennivå. Ett slags undantag till detta är stöd för den högsta statsledningens nationella beslutsfattande och deltagande i multinationellt beslutsfattande gällande sanktioner mot enskilda individer, det vill säga fysiska och juridiska personer. Kriminalunderrättelseinhämtningens hemliga metoder för inhämtande av information eller hemliga tvångsmedel kan inte användas i den strategiska kriminalunderrättelseinhämtningen.

Den strategiska civila och militära underrättelseinhämtningen stöder den högsta statsledningens beslutsfattande inom den nationella utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken samt deltagandet i gemensamt beslutsfattande inom den multinationella gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken. Säkerhetspolitiken, som gäller frågor förknippade med säkerheten, utgör en viktig del av utrikespolitiken. Försvarspolitiken, som gäller det militära försvaret, utgör för sin del en viktig del av säkerhetspolitiken. Utrikespolitiken är dock inte uttömmande för säkerhetspolitiken och försvarspolitiken, utan de har också såväl utrikes-, EU- och inrikespolitiska aspekter. För försvarspolitikens del betyder detta att försvarspo-

litiken inte enbart gäller de internationella för-svarssamarbetet utan också täcker det nationel-la försvaret. Säkerhetspolitiken täcker för sin del förutom det nationella försvaret också de övriga nationella skyddsåtgärderna samt utöver det in-ternationella förvarssamarbetet också det övri-ga internationella säkerhetssamarbetet. Den na-tionella EU-politiken, som förknippas med säker-hetsfrågor, är kopplad till sin ursprungliga karak-tär inrikes- eller utrikespolitiska ärenden som har överförts till den mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater delade befogenheten eller till befogenhet uteslutande på unionen samt ärenden som faller under unionens gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Den flerdimensio-nella säkerhetspolitiken har ytterligare accentue-rats på grund av det ändrade säkerhetsläget till följd av kriget i Ukraina.

Den information som inhämtas i samband med ci-vil och militär underrättelseinhämtning kan också stöda bekämpningen av brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten. Det kan gälla över-låtelse av underrättelseinformation om konkreta farosituationer och brott till andra myndigheter som bekämpar brott i syfte att stöda förhindrade av farosituationer och brott eller i syfte att stöda utredning av brott. Underrättelseinformation kan dessutom överlämnas till de övriga myndigheter-na som bekämpar brott som stöd för inriktning av deras allmänna verksamhet. Informationen om konkreta farosituationer och brott är information på individnivå och informationen som styr den all-männa inriktningen på myndighetsverksamheten är, beroende av situationen, information på anting-en fenomennivå eller individnivå.

Vid överlämnandet av underrättelseinformation också till andra myndigheter än de brottsbekäm-pande myndigheterna för deras genomförande av

uppgifter som hänför sig till den nationella säker-heten kan det exempelvis gälla behandling av till-ståndsärenden som påverkar den nationella sä-kerheten eller genomförande av sanktioner.

Det är möjligt att överlåta underrättelseinforma-tion till andra myndigheter och också till privata aktörer för att trygga samhällets vitala funktioner och försörjningsberedskap. I underrättelselagar-na finns det särskilda bestämmelser om överläm-nande av information som avser sabotageprogram i anknytning till bevarande av cybersäkerheten till en annan myndighet eller privat aktör. Riksdagen hade en regeringsproposition för behandling i vil-ken det bland annat föreslogs en utvidgning av kommunikationsverkets rätt att få handräckning gällande kränkningar eller hot mot informations-säkerhet samt information om kränkningar eller hot mot informationssäkerhet. Förslaget förföll dock i slutet av valperioden.

Lagligheten i utnyttjandet av underrättelseinfor-mation är delvis en annan fråga än lagligheten vid inhämtning eller annan insamling av informa-tion. Frågan kan aktualiseras om underrättelse-myndigheten inhämtar information på lagstridigt sätt eller får information som någon annan har in-hämtat eller överlämnat på ett lagstridigt sätt. In-formation som någon annan inhämtat lagstridigt kan exempelvis vara information som inhämtats genom olagligt intrång i ett datasystem och in-formation som någon annan överlämnat lagstri-digt till exempel information som avslöjats i strid med sekretess- eller tystnadsplikt. Till exempel i samband med överlämningskedjor i anknytning till kommersiellt överlämnandet av information kan existensen eller det noggrannare innehållet i det samtycke för utlämnande av information som den registrerade har gett förbli oklart. För information av utländskt ursprung kan för sin del till exempel

informationens ursprungsland eller dataskyddslagstiftningen och den övriga lagstiftningen samt iakttagandet av denna i det landet vara oklara. Hos informationskällorna kan det också finnas information som ursprungligen inhämtats eller överlåtits lagstridigt. Information som finns tillgängliga hos informationskällan kan ursprungligen ha inhämtats av informationskällan eller en annan person eller ursprungligen ha överlåtits av någon annan person. Här ovan har situationer behandlats där informationskällan styrs att inhämta information eller ombuds överlåta information på lagstridigt sätt. En annan fråga är, vilken skyldighet underrättelsemyndigheten har att ingripa i informationskällans eller någon annan persons inhämtning eller överlåtelse av information i strid med lagen. Information som ursprungligen har inhämtats eller överlämnats lagstridigt kan också finnas tillgänglig i journalistiska medier eller andra öppna källor. På behandlingen av personuppgifter för journalistiska ändamål tillämpas kraven på lagenlighet för behandlingen av personuppgifter enligt Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning endast i tillämpliga delar för att trygga yttrandefriheten och friheten att förmedla information. Såsom ovan konstaterats har laglighetskravet i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål i sig kopplats till nödvändigheten för myndigheten att behandla personuppgifterna för utförande av till myndighetens lagstadgade uppgifter. Underrättelse tillsynsombudsmannen kan bestämma att information som har inhämtats genom lagstridig användning av en underrättelseinhämtningsmetod ska utplånas. Dataombudsmannen kan utfärda ett förbud för behandling av personuppgifter och bestämma att personuppgifterna avlägsnas, om behandlingen av dem sker i strid med lagen om behandling av personuppgifter i brottmål eller i den myndighetsspecifika personuppgiftslagstiftningen. Rättegångsbalken föreskriver om för-

budet att i domstol åberopa bevis som inhämtats i strid med lagen.

Teknikneutraliteten i informationsinhämtningsbefogenheter och de tekniska genomföringssätten för informationsinhämtning

I den digitala omgivningen, som utvecklas snabbt, är det en utmanande uppgift att skapa en lagstiftning som har exakta och väldefinierade bestämmelser om underrättelsemyndigheternas befogenheter som avser informationsinhämtning och rätt att få information. Det faktum att lagstiftningen och tekniken utvecklas i olika takt kan påverka i två riktningar: de befogenheter som underrättelsemyndigheterna enligt lagstiftningen har kan genom utvecklingen bli ineffektiva eller så kan det faktiska innehållet i underrättelsemyndigheternas befogenheter genom den tekniska utvecklingen ändras på ett sätt som lagstiftaren inte ursprungligen avsett eller som lagstiftaren åtminstone inte kunnat förutse.

Lagstiftningen gällande underrättelsemyndigheternas befogenheter som avser informationsinhämtning är i princip oberoende av tekniken, det vill säga att det är möjligt att genomföra användningen av en viss befogenhet som avser informationsinhämtning med olika slags teknisk utrustning eller metoder och det är möjligt att använda en viss teknisk utrustning eller metod för genomförandet av olika befogenheter avseende informationsinhämtning. Det tekniska genomförandet av informationsinhämtningen kan dock påverka noggrannheten i inriktningen på informationsinhämtningen samt därigenom ställningen för de utomstående som blir de facto föremål för underrättelseinformation och hur extra information samlas.

Användningen av befogenheter som avser informationsinhämtning och rätt att få information kan klassificeras utgående från av vem informationen inhämtas, vems utrustning som eventuellt används för inhämtningen av information och vem som besitter den information som inhämtas.

Underrättelsemyndigheten kan sköta inhämtningen av informationen med användning av underrättelsemyndighetens utrustning, med användning av föremålet för informationsinhämtningens utrustning och exempelvis genom det företag som erbjuder sina tjänster till föremålet för informationsinhämtningen. Föremålet för informationsinhämtningen eller exempelvis ett företag som erbjuder tjänster till föremålet för informationsinhämtningen kan inneha den inhämtade informationen.

Underrättelsemyndigheten sköter i allmänhet teknisk avlyssning, optisk observation och teknisk spårning med underrättelsemyndighetens utrustning, men underrättelsemyndigheten kan också genomföra dessa med föremålets för informationsinhämtnings utrustning utan att föremålet för informationsinhämtning känner till det. Användningen av föremålet för informationsinhämtnings utrustning är förknippad med underrättelsemyndighetens rätt att i samband med såväl civil och militär underrättelseinhämtning som kriminalunderrättelseinhämtning använda anordning, metod eller programvara för teknisk observation i sådant föremål, ämne eller egendom, utrymme eller någon annan plats eller informationssystem som åtgärden riktar mot. Teleföretaget inom civil underrättelseinhämtning och genom de ändringar som träder i kraft 1.10.2023 i tvångsmedelslagen och polislagen samt förmedlaren av kommunikationen inom kriminalunderrättelseinhämtning är skyldig att ställa nödvändiga uppgifter för genomförande av teknisk spårning till underrättelsemyndigheternas förfo-

gande. Inhämtandet av identifieringsuppgifter för teledresser eller teleterminalutrustning genomförs av underrättelsemyndigheten med användning av underrättelsemyndighetens utrustning.

Det är i allmänhet kommunikationsförmedlaren som genomför teleavlyssning, progressiv teleövervakning (inklusive inhämtande av lägesuppgifter) och progressiv inhämtande av basstationsuppgifter, men teleavlyssning och framskridande teleövervakning kan också genomföras av underrättelsemyndigheten med användning av underrättelsemyndighetens utrustning. För civil och militär underrättelseinhämtning är teleföretaget och, genom de ändringar i tvångsmedelslagen och polislagen som träder i kraft 1.10.2023, för kriminalunderrättelseinhämtning kommunikationsförmedlaren skyldig att för underrättelsemyndigheterna tillhandahålla nödvändig information för teleavlyssning eller teleövervakning, när underrättelsemyndigheten genomför teleavlyssningen eller teleövervakningen med hjälp av en teknisk anordning.

Informationsinhämtningen eller mottagandet av information i realtid i anslutning till elektronisk kommunikation kan också vara förknippad med en privat aktörs rätt att frivilligt överlåta information till en underrättelsemyndighet med stöd i den allmänna dataskyddslagstiftningen eller den särskilda dataskyddslagstiftningen om elektronisk kommunikation. Det kunde till exempel handla om mottagande av information som inte omfattas av bestämmelserna om teleavlyssning och teleövervakning, eller mottagande av information från en aktör som inte omfattas av tjänsteleverantörens skyldighet att bistå vid genomförandet av teleavlyssning och teleövervakning att överlämna information till underrättelsemyndigheten med stöd av ett tillstånd givet av domstol till underrät-

telsemyndigheten att utföra teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning, teleövervakning eller teknisk observation av utrustning. Det kunde gälla information om meddelanden som anländer till nätverksutrustning eller teleterminalutrustning som används av föremålet för informationsinhämtningen, information om meddelanden som avgår från en sådan utrustning eller information som finns i en sådan utrustning. Såsom påpekats ovan finns det för tillfället skillnader mellan de regleringar som tillämpas på civil, militär och kriminalunderrättelseinhämtning, både när det gäller tillämpningsområdet för bestämmelser om teleavlyssning och teleövervakning och när det gäller fastställandet av de aktörer som omfattas av skyldigheten att bistå vid genomförandet av teleavlyssning och teleövervakning. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning har underrättelsemyndigheterna rätt att utöver teknisk observation av utrustning även genomföra teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning genom att placera den anordning, metod eller programvara som används för inhämtande av information på det föremål, det ämne eller den egendom, det utrymme eller den andra plats eller det informationssystem som åtgärden riktas mot. Installationen av anordningen, metoden eller programvaran kan ske utan att ägaren eller innehavaren till eller användaren av föremålet, ämnet eller egendomen, utrymmet eller den andra platsen eller informationssystemet känner till detta. Kommunikationsförmedlarens och mervärdestjänstleverantörens rätt att vidta nödvändiga åtgärder för att upptäcka, förhindra och utreda störningar som kan verka menligt på informationssäkerheten och göra störningarna föremål för förundersökning är en separat fråga.

Exempelvis när information inhämtas ur ett informationssystem kan aktualisera frågan om vem som innehar den information som ska inhämtas. Det påverkar valet av bestämmelse som tillämpas på befogenheterna för retroaktivt inhämtande av information. Vid valet av bestämmelse för metoden för underrättelseinhämtning, den hemliga metoden för informationsinhämtning eller hemliga tvångsmedlet kan man härvid också utnyttja lagtolkningspraxis för öppen informationsinhämtande genomsökning och beslag. För inhämtningen av information från innehavaren av det informationssystem där informationen finns ska skillnad göras mellan å ena sidan kommunikationssystem upprätthållna av förmedlare av kommunikation och å andra sidan andra informationssystem i anknytning till eller som inte anknyter till elektronisk kommunikation.

Såsom ovan konstaterats gäller det inhämtande av information i stället för teleavlyssning, retroaktiv teleövervakning (inklusive inhämtande av lägesuppgifter) eller retroaktivt inhämtande av basstationsuppgifter när information inhämtas retroaktivt av den som förmedlar kommunikation.

Vid mottagandet av information från andra upprätthållare av informationssystem med eller utan anknytning till elektronisk kommunikation än de kommunikationsförmedlare som upprätthåller kommunikationssystem kan det exempelvis gälla underrättelsemyndighetens rätt att av en privat aktör få information om dess kunder eller den ovan behandlade privata aktörens rätt att till underrättelsemyndigheten frivilligt överlämna information med stöd i den allmänna dataskyddslagstiftningen eller den särskilda dataskyddslagstiftningen om elektronisk kommunikation. För lagstiftningen om öppen informationsinhämtning är

referensramen i detta fall genomsökning av utrustning av datainnehållet i informationssystemet samt beslagtagning av data, här den information som finns i detta informationssystem, och kopiering av handling som finns i form av data.

Inhämtande av information som informationssystemets användare innehar kan för sin del betyda inhämtning av information ur en sådan del av kommunikationssystem eller annat informationssystem som är tillgänglig enbart för användaren via den tekniska utrustning som informationssystemets användare har eller via vilken teknisk utrustning som helst, men endast genom att använda lösenord, nyckelkod eller annan motsvarande information som informationssystemets användare innehar. I det första fallet är det fråga om teknisk observation av utrustning riktad på informationssystemets användares anordning eller dess programvara och i det senare fallet teknisk observation av utrustning riktad på den del av informationssystemet som informationssystemets användare har tillgång till. För lagstiftningen om öppen informationsinhämtning är referensramen i det första fallet genomsökning av utrustning av datainnehållet i informationssystemets användares anordning samt beslagtagning av data, här den information som finns i denna tekniska anordning eller dess lagringsunderlag, och kopiering av handling som finns i form av data. I det senare fallet är referensramen genomsökning av utrustning av datainnehållet i den del av informationssystemet som informationssystemets användare har tillgång till och informationssystemets innehavares skyldighet att lämna information i anknytning till det samt beslagtagning av data, här den information som finns i den här delen av informationssystemet, och kopiering av en handling som finns i form av data.

Avbrytande av försändelse för kopiering och kopiering av försändelse, som är tillgängliga i samband med civil och militär underrättelseinhämtning, är för sin del förknippade med informationsinhämtning av den som utövar transport av brev och andra försändelser som yrke. Gällande öppen informationsinhämtning finns det bestämmelser om kvarhållande av försändelser för beslag eller kopiering samt beslag och kopiering av försändelser.

Underrättelsetillsynsutskottet och underrättelsetillsynsombudsmannen som övervakare av kriminalunderrättelseinhämtning

I utkast till regeringens utkast till proposition gällande militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten, som var på remiss, föreslogs det att riksdagens underrättelsetillsynsutskotts och underrättelsetillsynsombudsmannens tillsynsuppgifter utvidgas att täcka inte enbart de militära myndigheternas användning av underrättelseinhämtningsmetoder utan också de militära underrättelsemyndigheternas användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder för förhindrande och avslöjandet av brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten (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). Regeringen gav dock ingen proposition i enlighet med utkastet till proposition innan valperioden tog slut.

För att verksamheten ska vara konsekvent skulle det vara skäl att utvidga underrättelsetillsynsutskottets och underrättelsetillsynsombudsmannens tillsynsuppgifter att täcka också de militära

underrättelsemyndigheternas förhindrande och avslöjande av brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten genom användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder, eftersom underrättelsetillsynsutskottets och underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter redan i nuläget utöver Skyddspolisens användning av underrättelseinhämtningsmetoder också omfattar Skyddspolisens användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder för förhindrandet och avslöjandet av brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten. Visserligen används det i nuläget för Skyddspolisens del ett mera övergripande uttryck "Skyddspolisens övriga verksamhet" i definitionen av vad som omfattas av underrättelsetillsynsutskottets och underrättelsetillsynsombudsmannens övervakningsuppgifter, vilket i samband med tillsynen av underrättelseinhämtningen dock också inkluderar den mångtydighet som beskrivits här ovan i avsnittet om underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter och roller.

När underrättelsetillsynsombudsmannens tillsyn omfattar utöver Skyddspolisens användning av underrättelseinhämtningsmetoder också dess användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder, och i synnerhet om utöver de militära underrättelsemyndigheternas användning av underrättelseinhämtningsmetoder också deras användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder i fortsättningen skulle höra till underrättelsetillsynsombudsmannens tillsynsområde, är det skäl att åtminstone precisera bestämmelserna om underrättelsetillsynsombudsmannens övervakningsbefogenheter och eventuellt också komplettera de med uttryckliga omnämnan om att övervakningsbefogenheterna utöver användningen av underrättelseinhämtningsmetoder också delvis eller helt täcker användningen av hemliga informationsinhämtningsmetoder i stället för det nuvaran-

de omnämmandet om tillämpning av bestämmelserna i tillämpliga delar. Preciserings- och kompletteringen kan ske så att man lägger till uttryckliga omnämnan om användningen av hemliga informationsinhämtningsmetoder i de paragrafer i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten som uttryckligen nämner användningen av en metod för underrättelseinhämtning. Paragraferna som gäller underrättelsetillsynsombudsmannens uppgifter, begäran om undersökning, underrättelsetillsynsombudsmannens närvaro- och yttranderätt vid domstol och rätt att anföra klagan hos hovrätten samt avbrytande eller avslutande av användningen av en underrättelseinhämtningsmetod omnämner användningen av en underrättelseinhämtningsmetod. Det är samtidigt motiverat att införa i lagen bestämmelser om sökande av ändring i underrättelsetillsynsombudsmannens beslut att avbryta eller avsluta användningen av en underrättelseinhämtningsmetod och i fortsättningen eventuellt också användningen av en hemlig informationsinhämtningsmetod. En fråga som påverkar genomförandet av underrättelsetillsynsombudsmannens rätt att närvara och att yttra sig vid domstol, men som har mera övergripande betydelse, skulle vara en eventuell koncentration av behandlingen av tillståndskrav för Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder till Helsingfors tingsrätt på samma sätt som behandling av tillståndskraven för deras användning av underrättelseinhämtningsmetoder.

Det är motiverat att lägga till motsvarande bestämmelse om anmälningar som ska göras till underrättelsetillsynsombudsmannen som finns i kapitlet om civil underrättelseinhämtning i polislagen i kapitlet om hemliga metoder för inhämtande av information i polislagen, för att trygga att underrättelsetillsynsombudsmannen får den information

ombudsmannen behöver för skötsel av sina tillsynsuppgifter. Om underrättelsetillsynsombudsmannen i fortsättningen också skulle utöva tillsyn över de militära underrättelsemyndigheternas användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder, är det motiverat att på motsvarande sätt lägga till motsvarande bestämmelse om anmälningar som ska göras till underrättelsetillsynsombudsmannen som finns i lagen om militär underrättelseverksamhet i kapitlet om förebyggande och avslöjande av brott i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. Det är för sin del också motiverat att lägga till en bestämmelse i polislagens kapitel om hemliga metoder för inhämtande av information som motsvarar bestämmelsen i kapitlet om civil underrättelseinhämtning att den som har fått ett yppandeförbud har rätt att meddela underrättelsetillsynsombudsmannen om yppandeförbudet. Underrättelsetillsynsombudsmannens eventuella rätt att närvara och yttra sig vid domstolen också vid behandlingen av tillstånd för användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder samt den därtill kopplade rätten för underrättelsetillsynsombudsmannen att anföra klagan hos hovrätten bör också beaktas i bestämmelsen om proceduren vid domstolsbehandling i polislagens kapitel om hemliga metoder för inhämtande av information. Bestämmelserna om yppandeförbudet i polislagens kapitel om hemliga metoder för inhämtande av information och om proceduren vid domstolen har tillämpats på de militära underrättelsemyndigheternas hemliga informationsinhämtningsmetoder för den delvis tolkningsbara hänvisningsbestämmelsen i kapitlet om förebyggande och avslöjande av brott i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. Det faktum att Skyddspolisens användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder lyder under underrättelsetillsynsutskottets och underrättelsetillsyns-

budsmannens tillsynsuppgifter samt en eventuell utvidgning av underrättelsetillsynsutskottets och underrättelsetillsynsombudsmannens tillsynsuppgifter att täcka också de militära underrättelsemyndigheternas användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder bör också beaktas i bestämmelsen om tillsyn över hemlig informationsinhämtning i kapitlet om hemliga metoder för inhämtande av information i polislagen samt i bestämmelsen om berättelsen till riksdagen i kapitlet om särskilda bestämmelser i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. I de nämnda bestämmelserna föreskrivs det om årliga berättelser som ska ges över användningen av och tillsynen över hemliga informationsinhämtningsmetoder och skydd av dem.

Däremot verkar det inte vara motiverat att utvidga underrättelsetillsynsutskottets och underrättelsetillsynsombudsmannens tillsynsuppgifter till andra polisenheterna än Skyddspolisens och andra militära myndigheter än de militära underrättelsemyndigheternas samt Tullens och Gränsbevakningsväsendets användning av hemliga informationsinhämtningsmetoder och eventuellt också hemliga tvångsmedel. En utvidgning av tillsynen att gälla också dessa funktioner kunde störa underrättelsetillsynsutskottets och underrättelsetillsynsombudsmannens koncentration på deras ursprungliga basuppgifter, det vill säga tillsyn över civil och militär underrättelseverksamhet. För underrättelsetillsynsombudsmannens del skulle en sådan betydande utvidgning av tillsynsområdet kräva betydande tilläggsresurser och inte ens med tillräckliga resurser verkar utvidgningen vara en ändamålsenlig utvecklingsriktning för underrättelsetillsynsombudsmannens nuvarande verksamhet, som är koncentrerad till omfattande tillsyn i realtid av civil och militär underrättelseinhämtning.

Fastställande av underrättelsemyndigheternas informationsinhämtningsuppgifter samt informationsinhämtningsbefogenheter och kunskapsbefogenheter

Bestämmelserna om civil och militär underrättelseinhämtning avviker från bestämmelserna om kriminalunderrättelseinhämtning i fråga om fastställandet av den verksamhet och de personer som är föremål för informationsinhämtning. Kriminalunderrättelseinhämtning hänför sig till straffbar verksamhet, det vill säga till ett specifikt brott, och de fysiska personer som är delaktiga i brottet. Konstateras bör att bestämmelsen om kontinuerlig eller upprepad observation i den tidigare polislagen också gjorde det möjligt att observera en person som medverkade till ett brott och att lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet under vissa förutsättningar gör det möjligt att behandla personuppgifter för personer som har kontakt med det egentliga föremålet för underrättelseinhämtningen för att förhindra eller avslöja ett brott. Civil och militär underrättelseinhämtning är med ett bredare fastställande riktad mot verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten och de fysiska personer som är kopplade till underrättelseuppdraget. De personer som är kopplade till underrättelseuppdraget kan vara personer som deltar i eller bidrar till den verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten eller sådana andra personer som genom att informationsinhämtning riktas mot dem kan fås information om den verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten. I synnerhet för de sistnämnda personernas del accentueras betydelsen av att underrättelseverksamhetens proportionalitetsprincip och principen om minsta olägenhet följs. Civil och militär underrättelseinhämtning kan dessut-

om vara riktad på en sådan organisatorisk aktörs verksamhet vars representant eller representanter man sannolikt inte kan identifiera och där det inte ens är nödvändigt för utförandet av underrättelseuppdraget att representanten eller representanterna identifieras.

På längre sikt skulle ett alternativ som bör övervägas både för förtydligande av lagstiftningens struktur och innehållet i lagstiftningen vara att införa uttömmande bestämmelser om Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas informationsinhämtningsuppgifter och informationsinhämtningsbefogenheter i underrättelselagarna. Om underrättelselagarna hade uttömmande bestämmelser om Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas informationsinhämtningsuppgifter och informationsinhämtningsbefogenheter, skulle det vara möjligt att bedöma brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten (för de militära underrättelsemyndigheternas del brott som anknyter till underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finland på det militära försvarsområde och till sådan verksamhet som äventyrar syftet med det militära försvaret) inom ramen för Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas informationsinhämtning om verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten. Förhållandet mellan Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas nuvarande lagstadgade uppgifterna med att förhindra och avslöja brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten och brandmursbestämmelserna om överlämnandet av information som inhämtats genom användning av underrättelseinhämtningsmetoder för brottsbekämpning kan beroende av hur brandmursbestämmelserna tolkas delvis vara motstridigt. Skyddspolisens ställning som polisenhet visavi polisens och polismannens vanemässiga rätt och skyldighet att ingripa i färo-

situationerna och brotten kan också vara förknippade med motstridigheter.

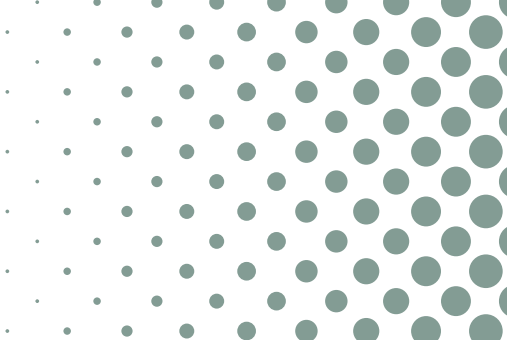
Stadgandet av Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas alla informationsinhämtningsuppgifter och informationsinhämtningsbefogenheter i underrättelselagarna skulle i ännu högre grad betona fastställandet av Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas kunskapsbefogenheter, det vill säga här att det finns föreskrivet hur den information som inhämtats eller fått genom användning av metoder för underrättelseinhämtning får behandlas. Härmed är det fråga om både användning av information i Skyddspolisens och den militära underrättelsemyndighetens egen verksamhet och överlåtelse av information. Gällande överlämnande av information som inhämtats eller fått genom användning av underrättelseinhämtningsmetoder skulle det vara motiverat att i lagstiftningen föreskriva specificerat om Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas rätt eller skyldighet att anmäla till brottsbekämpningen sådana brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten, som kan förhindras eller utredas och som avslöjats i samband med användning av underrättelseinhämtningsmetoder, att anmäla till brottsbekämpningen andra brott som kan förhindras eller utredas och som avslöjats genom användning av underrättelseinhämtningsmetoder och att annars på eget initiativ eller på begäran överlåta information om sådana brott som utgör ett hot mot den nationella säkerheten eller andra brott och som inhämtats eller fått genom användning av underrättelseinhämtningsmetoder. I det sistnämnda fallet är det fråga om brott som den brottsbekämpningsmyndighet som mottar information känner till sedan tidigare. Dessutom bör en bedömning göras om i lagstiftningen i de nämnda olika situationerna bör avskiljas från överlämnande av information som utnyttjas för inriktning av en

förundersökning och information som används som bevis i brottmål. Kravet på rättvis rättegång gäller i synnerhet för överlåtelse av information som används som bevis i brottmål.

Inhämtande av information på begäran avviker från överlåtelse av information som sker på begäran. Principen om att underrättelseinhämtningen är kopplad till sitt syfte, som ska följas vid inhämtningen av information, behandlas nedan. En situation där information på fenomen- eller individnivå överlämnas till brottsbekämpningsmyndigheterna som stöd för inriktning av deras allmänna verksamhet är en annan situation än överlämnande av information om konkreta brott.

Om det fanns uttömmande lagstiftning om Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas informationsinhämtningsuppdrag och informationsinhämtningsbefogenheter angående i underrättelselagarna, skulle såväl Skyddspolisens och de militära underrättelsemyndigheternas informationsinhämtning gällande skyddande av den nationella säkerheten som också tillsynen över denna bilda en helhet, som är avskild från den egentliga brottsbekämpningen och tillsynen över den.

Vid bedömningen av hur ändamålsenligt det ovan beskrivna regleringsalternativet är bör även dess eventuella effekter på underrättelsemyndigheternas påverkansbefogenheter beaktas. Detsamma gäller dess eventuella effekter på myndigheternas internationella underrättelsesamarbete för både underrättelseinhämtning och utbyte av information. Det gäller i synnerhet Skyddspolisens möjligheter att delta i det internationella kriminalunderrättelsesamarbetet, som exempelvis kan gälla bekämpning av internationell terrorism, inom ramen för polissamarbetet mellan de brottsbekämpande myndigheterna



Iakttagelser och observationer om tillsynen

De allmänna principerna för underrättelseverksamhet och de allmänna förutsättningarna för användning av metoder för underrättelseinhämtning

För andra aktörer som föremål för informationsinhämtning än statliga aktörer är den allmänna förutsättningen för användningen av civila och militära underrättelseinhämningsmetoder att användning av underrättelseinhämningsmetoden är nödvändig för att få viktig information om den verksamhet som underrättelseinhämtningen gäller. För statliga aktörer som är föremål för informationsinhämtning är den allmänna förutsättningen för användning av underrättelseinhämningsmetoder att användning av underrättelseinhämningsmetoden behövs för att få information om den verksamhet som underrättelseinhämtningen gäller. I fråga om användningen av underrättelseinhämningsmetoder som riktas mot elektronisk kommunikation har förutsättningen varit att användning av underrättelseinhämningsmetoden är nödvändig också när föremålet för informationsinhämtningen är en statlig aktör, eftersom man vid användningen av sådana underrättelseinhämningsmetoder samtidigt kan få information om den andra parten i kommunikationen, som eventuellt är en annan än statlig aktör.

Kravet på att användningen av underrättelseinhämningsmetoden är nödvändig grundar sig förutom på de allmänna förutsättningarna för användning av underrättelseinhämningsmetoder också på principen om minsta olägenhet, enligt vilken användningen av underrättelsebefogenheterna inte få ingripa i någons rättigheter i större utsträckning och större skada inte får orsakas än vad som är nödvändigt för att uppföra uppdraget. Kravet på att den information som fås genom användning av underrättelseinhämningsmetoden är för sin del knuten förutom till de allmänna förutsättningarna också till underrättelseverksamhetens proportionalitetsprincip, enligt vilken underrättelseåtgärderna ska kunna försvaras i förhållande till bland annat hur viktig den information är som fås genom informationsinhämtningen.

Enligt principen att underrättelseverksamheten utövas för ett visst syfte får befogenheten att använda underrättelseinhämtning endast utnyttjas i ett syfte som föreskrivs i underrättelselagarna. I civil och militär underrättelseinhämtning är det fråga om informationsinhämtning som utövas i syfte att skydda den nationella säkerheten, inte exempelvis utövande av informationsinhämtning som stöd för brottsbekämpning, främjande av afärsverksamhet eller ingripande i lagenligt politisk verksamhet. Civil och militär underrättelse-

inhämtning är försvarsinriktad, vilket framgår av de föremål för civil och militär underrättelseinhämtning som har definierats i underrättelselagarna. En fråga i sig gällande politisk verksamhet och yttrandefrihet är att föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning kan vara en främmande stats fientliga påverkansverksamhet, som i sig inte är kriminaliserad, och att påverkansverksamheten också kan vara kriminaliserad. En främmande stats fientliga påverkansverksamhet kan ingå som en del av en i föremålet för den civila underrättelseinhämtningen definierad främmande stats verksamhet, som kan orsaka skada för Finlands internationella relationer, ekonomiska intressen eller andra viktiga intressen. Till exempel offentligt uppmående till terroristbrott är kriminaliserad påverkansverksamhet. Däremot skiljer sig förutsättningarna för tillåten användning av underrättelseinhämtningsmetoder (underrättelseinhämtningsmetodens koppling till syftet) och förutsättningarna för tillåten behandling av den information som fåtts genom användning av underrättelseinhämtningsmetoder (uppgifternas koppling till användningssyftet och tillåten avvikelse från detta) från varandra. Föreskrifterna om utnyttjandet av information som inhämtats eller fåtts genom användning av underrättelseinhämtningsmetoder också i bekämpning av andra brott än de brott som utgör hot mot den nationella säkerheten finns i brandmursbestämmelserna.

Vid övervägandet att använda underrättelseinhämtningsmetoder bör man också göra en utvärdering av om den information som behövs för utförandet av underrättelseuppdraget är tillgängliga också utan användning av underrättelseinhämtningsmetoden (de allmänna förutsättningarna för användning av underrättelseinhämtningsmetoder och principen om minsta skada i underrättelseverksamheten) och hur sannolikt det är att den in-

formation som behövs för utförande av underrättelseuppdraget kan inhämtas genom användning av underrättelseinhämtningsmetoden (proportionalitetsprincipen i underrättelseverksamheten). Enligt underrättelseverksamhetens proportionalitetsprincip ska åtgärderna ha tillräckliga faktiska möjligheter att uppnå de för underrättelseinhämtningen godtagbara syftena.

Digital verksamhetsmiljö

Den stegvisa övergången från traditionella, fasta telefonnät till moderna datanät innebar 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. På nätet förmedlas i allt högre grad förutom meddelanden mellan individer också meddelanden mellan en individ och en teknisk apparat samt meddelanden mellan tekniska apparater. Genom att nätverkshelheten har blivit mera komplicerad och innehåll-
et i meddelandena mångsidigare kan det uppstå mera mångfacetterade tredjepartsförhållanden än förr och samlas in mera extra information än tidigare i samband med informationsinhämtning avseende elektronisk kommunikation. Uppkomsten av tredjepartsförhållanden och insamling av extra information kan bland annat gälla informationsinhämtning i anknytning till bekämpning av skadliga datamaskinsprogram. Det kan exempelvis gälla att användarna av en kommunikationstjänst beställd av en sammanslutningsabonnent som blir offer för spionageprogram blir ett slags tredje parter av första grad och de personer som kommunicerar med dem ett slags tredje parter av andra grad eller om individer, vars samman-
kopplade apparater används för spridning av ett

meddelande som innehåller ett skadligt datamaskinsprogram oförmärkt eller genom att vilseleda dem. Kommunikationens konfidentiella karaktär och integritetsskyddet kan förbättras om det är möjligt att i samband med den informationsinhämtning som underrättelsemyndigheten utövar på ett automatiserat sätt att skilja på och filtrera meddelanden och innehållet i meddelanden av olika slag. Det kan delvis vara svårdefinerbart i vilken utsträckning bestämmelserna om dataskydd och de övriga bestämmelserna i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation ska tillämpas på de nya tjänstekoncepten inom elektronisk kommunikation och i vilken utsträckning Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning ska tillämpas. Till tillämpningsområdet för lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation hör bland annat förmedlare av kommunikation och de som erbjuder mervärdestjänster i anknytning till lokaliseringssuppgifterna.

I den digitala verksamhetsmiljön kan den för informationsinhämtningen använda befogenheten vara beroende av på vilken del av nätverkshelheten informationsinhämtningen är inriktad. Informationsinhämtningen i realtid gällande innehållet i ett elektroniskt meddelande kan i sin allra enklaste form beroende av hur långt meddelandet hunnit hänföra sig till kringutrustning av teleterminalutrustningen hos den användare av kommunikationstjänst som sänder meddelandet, förbindelsen mellan kringutrustningen och teleterminalutrustningen, teleterminalutrustningen, förbindelsen mellan teleterminalutrustningen och nätverksutrustningen hos den användare av kommunikationstjänst som sänder meddelandet, den till en anslutning i ett kommunikationsnät kopplade nätverksutrustningen, det allmänna kommunikationsnätet eller ett därtill kopplat kommunikationsnät, den till en anslutning i ett

kommunikationsnät kopplade nätverksutrustningen hos den användare av kommunikationstjänst som tar emot meddelandet, förbindelsen mellan nätverksutrustningen och teleterminalutrustningen, teleterminalutrustningen, förbindelsen mellan teleterminalutrustningen och kringutrustning av den och kringutrustningen. Den retroaktiva informationsinhämtningen gällande innehållet i ett elektroniskt meddelande kan för sin del beroende på meddelandets lagringsplats hänföra sig till information som innehas av den som sänt meddelandet, kommunikationsförmedlaren och den som mottagit meddelandet. Gällande information som innehas av meddelandets avsändare kan det gälla ett utkast till meddelande som lagrats innan meddelandet sänts eller ett meddelande som lagrats i samband med sändningen av meddelandet. Gällande information som innehas av kommunikationsförmedlare kan det gälla ett meddelande som lagrats medan det förmedlas eller även ett meddelande som lagrats under tiden efter förmedlingen. Gällande information som innehas av meddelandets mottagare kan det gälla ett meddelande som lagrats i samband med mottagandet av meddelandet. Samma meddelande kan också finnas lagrat och innehas av flera aktörer.

Genom de kompletteringar och ändringar som gjorts i lagstiftningen om informationsinhämtning kopplad till elektronisk kommunikation samt den tekniska utvecklingen har regleringshelheten blivit en ganska svåröverskådlig samt delvis inkonsekvent eller oklar. Inkonsekvenserna och oklarheterna kan exempelvis anknyta till bestämmelserna om informationsinhämtningen riktad mot kommunikationstjänstsanvändarens nätverksutrustning, teleterminalutrustning eller kringutrustning av teleterminalutrustningen eller förbindelserna mellan dem.

I de ändringar som träder i kraft 1.10.2023 i tvångsmedelslagen och polislagen har det förtydligats att teleavlyssning hänförs till ett meddelande i ett allmänt kommunikationsnät eller i ett därtill anslutet kommunikationsnät och teleövervakning till förmedlingsuppgifter som innehas av en kommunikationsförmedlare. Motsvarande preciseringar har inte gjorts i lagen om militär underrättelseverksamhet. Med ändringarna i tvångsmedelslagen och i kapitlet om hemliga metoder av inhämtande av information i polislagen har även bestämmelserna om beslut gällande teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning preciserats så att giltighetstiden för ett tillstånd eller beslut alltid börjar den dag tillståndet gavs eller beslutet fattades. Om ett förlängt tillstånd beviljas eller en förlängning av ett beslut fattas medan det gamla tillståndet eller beslutet fortfarande gäller får man inte fastställa att det förlängda tillståndet eller förlängda beslutet gäller först från den dag då det gamla tillståndet eller beslutet upphör att gälla. I regeringens proposition konstaterades det väsentliga vara att företsättningar för tillståndet eller beslutet har existerat när tillståndet beviljades eller beslutet fattades. Motsvarande ändringar gjordes varken i de övriga bestämmelserna om befogenheter som avser informationsinhämtning i tvångsmedelslagen eller i kapitlet om hemliga metoder av inhämtande av information i polislagen eller i kapitlet om civil underrättelseinhämtning i polislagen eller i lagen om militär underrättelseverksamhet.

I bestämmelsen om teleavlyssning i lagen om militär underrättelseverksamhet kompletterades omnämnandet om allmänt kommunikationsnät eller ett därtill anslutet kommunikationsnät med ett omnämnande av annan kommunikationsförbindelse. Ett likadant förslag ingick i utkastet till regeringens proposition gällande militär disciplin och brottsbe-

kämpning inom Försvarsmakten som var utlagd på remiss. I motiveringarna till bestämmelsen och förslaget till bestämmelse gavs satellitförbindelser och användning av brottsbekämpningsmyndigheternas provokationsbasstation som exempel på annan kommunikationsförbindelse. Det är också möjligt att presentera andra slags tolkningar av att den del av kommunikationsnätet som sköts med satellitförbindelse eller kopplingen mellan teleterminalutrustning och provokationsbasstationer ska utelämnas ur begreppet allmänt kommunikationsnät eller ett därtill anslutet kommunikationsnät som enbart har använts i andra bestämmelser om teleavlyssning.

Den tekniska observationen av utrustning kan hänföra sig till sådan information som finns i den tekniska utrustningen innan observationen sker eller hänföra sig till sådan information som tas emot av den tekniska utrustningen medan observationen pågår. Vid teknisk observation av utrustning i realtid är det bland annat fråga om iakttagande av samspelet mellan individen och den tekniska utrustningen.

I samband med informationsinhämtning riktad mot elektronisk kommunikation verkar det vara oklart hur gränsdragningen mellan teknisk avlyssning och teknisk observation av utrustning ska ske vid så kallad tangentbordsavlyssning. Regleringshistorien för teknisk observation av utrustning kan för sin del ha inverkat på oklarheterna. Bestämmelserna om teknisk observation av utrustning infördes först i den tvångsmedelslag och polislag som trädde i kraft 2014 medan de övriga bestämmelserna om teknisk observation hade funnits i den tidigare tvångsmedelslagen och polislagen redan sedan 1995. I början begränsades tillämpningsområdet för teknisk observation av utrustning med bestämmelser om att ge-

nom teknisk observation av utrustning inte fick inhämtas från innehållet i elektroniska meddelanden eller dess förmedlingsuppgifter. För polislagens och lagen om militär underrättelseverksamhets del utvidgades tillämpningsområdet för teknisk observation av utrustning i samband med att underrättelselagarna stiftades så att det inte var tillåtet att inhämta information genom teknisk observation av utrustning i innehållet i ett sådant elektroniskt meddelande eller dess förmedlingsuppgifterna som var under pågående förmedling. Då inkluderades inte motsvarande utvidgning i tvångsmedelslagen. Genom de ändringar i tvångsmedelslagen och polislagen som träder i kraft 1.10.2023 begränsas tillämpningsområdet för teknisk observation av utrustning så att teknisk observation av utrustning inte får riktas mot sådana förtroliga meddelanden som omfattas av bestämmelserna i kapitlet om hemliga tvångsmedel i tvångsmedelslagen och i kapitlet om hemliga metoder för inhämtande av information i polislagen. Motsvarande ändring av definitionssättet för teknisk observation av utrustning inte gjorts i lagen om militär underrättelseverksamhet. Det senaste regleringssättet som delvis lånats ur bestämmelsen i tvångsmedelslagen gällande gränsdragningen mellan genomsökning av utrustning och hemliga tvångsmedel är inte helt problemfri i samband med gränsdragningen mellan teknisk observation av utrustning och andra hemliga tvångsmedel, hemliga metoder för inhämtande av information eller underrättelseinhämtningsmetoder. Skiljelinjen mellan genomsökning av utrustning och hemliga tvångsmedel är förhållandet mellan öppen inhämtning av information och inhämtning av information i hemlighet för dem åtgärden riktas mot. Skillnaden mellan å ena sidan teknisk observation av utrustning och å andra sidan teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning

beror på om informationen inhämtas från föremålet för inhämtandet av information eller från kommunikationsförmedlaren. Enligt den tolkning som presenterades i regeringens propositioner om ändring av tvångsmedelslagen och polislagen ingår tangentbordavlyssning i definitionen av teknisk observation av utrustning, förutom i situationer där man med tangentbordavlyssning observerar i realtid exempelvis ett meddelande som skrivs, varvid det är fråga om teknisk avlyssning. Gränsdragningen mellan teknisk avlyssning och teknisk observation av utrustning gällande avlyssning av tangentbord påverkar vilken instans som fattar beslut om användningen av befogenheten. En domstol ger tillstånd till teknisk observation av utrustning och underrättelsemyndigheten fattar själv beslut om teknisk avlyssning. I samband med ändringarna i tvångsmedelslagen och polislagen infördes det uttryckliga föreskrifter om att underrättelsemyndigheten får rikta teknisk avlyssning av viss teknisk utrustning till denna utrustning oberoende av var den befinner sig. Motsvarande bestämmelser har inte införts i lagen om militär underrättelseverksamhet.

Inom civil och militär underrättelseinhämtning samt genom de ändringar i tvångsmedelslagen och polislagen som träder i kraft 1.10.2023 inom kriminalunderrättelseinhämtning kan teleavlyssning och teleövervakning också riktas till vilken som helst teleadress eller teleterminalutrustning som en i domstolens tillstånd specificerad person använder. Den tekniska observationen av utrustning hänför sig däremot alltid till teknisk utrustning eller en programvara som specificeras i domstolens tillstånd. Kravet på att varje teknisk utrustning eller programvara ska specificeras i domstolens tillstånd kan vara problematiskt i synnerhet vid snabbt accelererande situationer i samband med bekämpning av spionprogram och an-

dra skadliga program som främmande stater använder vid cyberattacker. Å andra sidan skulle den tekniska utvecklingen leda till att oförutsett mycket varierande teknisk utrustning och programvara omfattas av den tekniska observationen av utrustning, om den tekniska observationen av utrustning hänförs till vilken som helst teknisk utrustning eller programvara som en i domstolens tillstånd specificerad person använder.

Nya befogenheter som avser informationsinhämtning

Civil och militär underrättelseinhämtning har tillgång till vissa nya befogenheter för hemlig informationsinhämtning som inte är tillgängliga vid kriminalunderrättelseinhämtning. För både civil och militär underrättelseinhämtning hör platsspecifik underrättelseinhämtning, kopiering, kopiering av försändelse och avbrytande av försändelse för kopiering samt behandling av datatrafikens tekniska information och underrättelseinhämtning som avser datatrafik till sådana nya befogenheter som avser informationsinhämtning. Nya befogenheter som avser informationsinhämtning som används endast inom militär underrättelseinhämtning är radiosignalspaning och underrättelseinhämtning som avser utländska datasystem.

I samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan man kopiera en handling eller ett föremål. För jämförelsens skull bör det konstateras att det centrala i definitionen av en handling eller annat bevismedel i anknytning till tillämpningen av bestämmelserna om förfalskningsbrott är att handlingen eller ett annat bevismedel fungerar som ett juridiskt relevant bevis om rättigheter, skyldigheter eller fakta. Vid kopiering av en handling i samband med öppen informationsinhämtning är det för sin del fråga om en åtgärd

som ersätter beslag av handlingen i en situation där en kopia är tillräcklig för tillförlitlig bevisföring. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning bör man inte anse det vara fråga om kopiering av en handling eller ett föremål, om enbart anteckningar görs om sensoriska observationer av handlingen eller föremålet. I regeringens propositioner om underrättelselagar omnämndes kopiering av ett föremål med en 3D-skanner som ett exempel på kopiering av föremål. När det gäller civil och militär underrättelseinhämtning jämföras däremot fotografering av en handling med andra sådana metoder där man gör en bildkopia av handlingen. Det är mera en tolkningsfråga om exempelvis fotografering av ett föremåls identifikationsplåt eller information som finns på datorskärmen i samband med civil och militär underrättelseinhämtning är kopiering av handling. En kopieringsbefogenhet omfattar inte rätten för underrättelsemyndigheten att omhänderta egendomen eller en del av denna i samband med kopieringen, det vill säga flytta den bort från sin ägares eller innehavares besittning. Ett slags undantag till detta kan vara kortvarig omhändertagning av en handling eller ett föremål för myndighetens del för kopiering. För vissa andra myndigheter har särskilda bestämmelser införts om deras befogenhet att beslagta ett föremål, egendom eller ämne, omhänderta föremålet eller ämnet eller ta ett prov på föremålet eller ämnet.

En skild fråga gällande upptagning av observationer är förhållandet mellan kopiering och vissa andra informationsinhämtningsbefogenheter och informationsinhämtningsmetoder. I teknisk avlyssning, optisk observation, teknisk observation av utrustning och teleövervakning ingår uttryckligen också upptagning av de information som inhämtats med dessa metoder. I samband med elementär observation och systematisk observation

i ett annat än med hemfridskydd försett utrymme eller någon annan plats får man utan separat befogenhet använda kamera eller annan sådan teknisk utrustning för att göra och uppta visuella iakttagelser. Observationer i samband med platsspecifik underrättelseinhämtning är till sin karaktär liknande iakttagelser som görs i samband med elementär observation. I motsats till elementär observation eller systematisk observation som utförs i ett utrymme eller någon annan plats som skyddas av hemfriden görs inga iakttagelser om föremålets agerande i ett sådant utrymme eller någon annan plats som skyddas av hemfriden där platsspecifik underrättelseinhämtning sker när föremålet inte är närvarande i det aktuella utrymmet eller den andra platsen vid tidpunkten för den platsspecifika underrättelseinhämtningen. I samband med upptagning av visuella iakttagelser som görs vid elementär observation, systematisk observation eller platsspecifik underrättelseinhämtning kan det också vara fråga om det ovan behandlade fotografering av föremålet. Det är däremot fråga om optisk observation när observationen eller upptagningen sker med en kamera, annan teknisk utrustning eller metod eller programvara som placerats i ett visst utrymme eller någon annan plats. Optisk observation kan också riktas till ett utrymme eller någon annan plats som skyddas av hemfriden.

I regeringens propositioner till underrättelselagar gjordes tolkningen att det är möjligt att göra anteckningar från en datorskärm som blivit öppen med beviljad kopieringsbefogenhet, men om informationen på skärmen inhämtas med teknisk utrustning, exempelvis en kamera, är det fråga om teknisk observation av utrustning. Med anledning av det ovan nämnda kan även ett annat slags tolkning presenteras av situationen, enligt vilken det inte skulle behövas skild beviljad kopieringsbefo-

genhet för att endast göra anteckningar av sensoriska iakttagelser gjorda på datorn och att upptagning av iakttagelser om detta med en kamera utan att ingripa i datorns funktion skulle ingå i elementär observation, systematisk observation eller platsspecifik underrättelseinhämtning. Med teknisk observation av utrustning avses att en funktion, informationsinnehåll eller identifieringsuppgifterna i en dator eller i en liknande teknisk anordning eller i dess programvara på något annat sätt än enbart sinnesförmålor observeras. Vid teknisk observation av utrustning inhämtas den information som finns i utrustningen på annat sätt än genom enbart sensoriska observationer, det vill säga genom att ingripa i utrustningens funktion. Detta kan bland annat göras genom att placera en anordning, metod eller programvara i den tekniska utrustning som är föremål för åtgärden. Likaså kan inhämtande av information från datorns externa minne eller en minnessticka anses vara teknisk observation av utrustning. I detta sammanhang kan man dra paralleller till tolkningarna i bestämmelserna om genomsökning av utrustning riktad på datainnehållet i teknisk utrustning vid öppen informationsinhämtning, det vill säga beslagtagning av information som finns på teknisk utrustning eller dess lagringsmedium och kopiering av handling som finns i form av data.

Vid behandlingen av tekniska data om datatrafiken är det fråga om insamling och lagring av data som ska utnyttjas vid inriktningen av underrättelseinhämtningen som avser datatrafik. Med tekniska data om datatrafiken avses andra uppgifter om datatrafiken än de som hör till meddelandets innehåll. Det gäller främst information om kommunikationsnätets struktur och styrningen av datatrafiken i nätet via routrar. I bestämmelsen om behandlingen av tekniska data används begreppen kortvarig insamling och lagring av data samt be-

handling av data för statistisk analys. I en situation där insamlingen av den tekniska data om datatrafik på en gång endast hänför sig till en del av den del av datanät som fastställts i domstolens tillstånd kan det vara en tolkningsfråga hur detta eventuellt påverkar fastställande av den tillåtna tidsfristen på datainsamlingen. På motsvarande sätt kan det i situationer där en noggrannare behandling av tekniska data genom användning av sökbegrepp såsom vid egentlig underrättelseinhämtning som avser datatrafik hänför sig endast till en del av den insamlade data delvis vara en tolkningsfråga hur detta eventuellt påverkar fastställande av det tillåtna innehållet i resultatet av en statistisk analys. Resultatet av en statistisk analys får inte innehålla information ur vilken en enskild fysisk person kan identifieras.

Inom regleringen om civil underrättelseinhämtning används samma befogenhet för underrättelseinhämtning som avser datatrafik som hänför sig till en statlig aktör och underrättelseinhämtning som avser datatrafik som hänför sig till en annan än statlig aktör. Inom reglering om militär underrättelseinhämtning har befogenheterna för underrättelseinhämtning som avser datatrafik som hänför sig till en statlig aktör och underrättelseinhämtning som avser datatrafik som hänför sig till en annan än statlig aktör har befogenheterna separerats. De sökbegrepp som används i underrättelseinhämtning som avser datatrafik påverkar precisionen med vilken information hämtas om det egentliga målet eller de egentliga målen. Beroende på karaktären på den verksamhet som är föremål för underrättelseinhämtning som avser datatrafik är det möjligt att vissa sökbegrepp eller sökbegreppskategorier samtidigt gäller både aktörer som anses vara statliga och med dem jämförbara eller inte jämförbara andra aktörer än statliga aktörer.

Underrättelseinhämtningen som avser datatrafik är riktad på den del av ett kommunikationsnät som definierats i domstolens tillstånd enligt de sökbegrepp som definierats i domstolens tillstånd eller de sökbegrepp som hör till de kategorier av sökbegrepp som definierats i domstolens tillstånd. Sådan identifierande information som preciserar teleterminalutrustning eller en teleadress som en fysisk person som finns i Finland innehar eller sannolikt använder får inte användas som sökbegrepp vid underrättelseinhämtningen som avser datatrafik. Tillämpningen av denna begränsning avgörs enligt personens fysiska placering vid respektive tidpunkt, inte av var personens teleterminalutrustning eller nätverksutrustning eller teleadress eller teleanslutning fysiskt finns. I enlighet med ovan nämnda utgångspunkten att informationsinhämtningsbefogenheterna är oberoende av tekniken skulle det i princip vara möjligt att för civila och militära underrättelseändamål använda samma tekniska utrustning eller metod för både underrättelseinhämtning som avser datatrafik på basis av ett tillstånd av domstol att utöva underrättelseinhämtning som avser datatrafik och teleavlyssning och teleövervakning riktad mot en teleadress eller teleterminalutrustning av en person som befinner sig i Finland på basis av ett tillstånd av domstol att utöva teleavlyssning och teleövervakning. När den accesspunkt som underrättelseinhämtning som avser datatrafik förutsätter används kan informationsinhämtningen endast hänföra sig till den del av nätverket som har definierats i domstolens beslut om tillstånd till underrättelseinhämtning som avser datatrafik under den tid tillståndet till underrättelseinhämtning som avser datatrafik är i kraft. Den som utför kopplingen (Suomen Erillisverkot Oy) verkställer tillståndet till underrättelse som avser datatrafik på så sätt att den styr den del av datatrafiken som fastställts i tillståndet till Försvarsmaktens

underrättelsetjänst via en accesspunkt för data- trafik. Den sistnämnda svarar även för det tek- niska genomförandet av underrättelseinhämtning som avser datatrafik för Skyddspolisens räkning. Försvarsmaktens underrättelsetjänst genomför vanligtvis accesspunkten med medverkan av da- taöverföraren (teleföretaget), men accesspunk- ten kan också genomföras utan sådan medverkan.

Det finns skillnader mellan regleringen om civil och militär underrättelseinhämtning om hur in- formation som inhämtats genom underrättelsein- hämtning som avser datatrafik ska utplånas. Det verkar som om två åtminstone delvis överlappan- de bestämmelser i lagen om militär underrättel- seinhämtning tillämpas på utplånandet av infor- mation belagd med bevisförbud som inhämtats genom underrättelseinhämtning som avser data- trafik. Däremot omnämns utplånande av informa- tion på den grund att informationen inte behövs eller att det inte får användas för skötsel av upp- drag inom den militära underrättelseinhämtning- en eller att informationen inte behövs med avse- ende på landets försvar eller för att skydda den nationella säkerheten inte i lagen om militär un- derrättelseverksamhet som grund för att låta bli att anmäla underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Däremot omnämns i lagen om civil un- derrättelseinhämtning avseende datatrafik även som en grund för att inte meddela underrättelse- inhämtning som avser datatrafik utplånande av in- formation på den grund att det inte behövs för att skydda den nationella säkerheten.

I anslutning till underrättelseinhämtning som av- ser datatrafik förekommer det också andra tolk- ningsbara frågor i anknytning till regleringen om underrättelse om användning av en underrättel- seinhämtningsmetod. Också till denna del finns vissa innehållsmässiga och strukturella skillna-

der i lagstiftningen om civil underrättelseinhämt- ning och militär underrättelseinhämtning, vilka orsakar tolkningssvårigheter. Tolkningssvårighe- terna kan bland annat vara förknippade med an- målan om underrättelseinhämtning som avser da- tatrafik till någon annan person än det egentliga föremålet för informationsinhämtningen och an- målan av användningen av underrättelseinhämt- ningsmetod i samband med underrättelseinhämt- ning som avser datatrafik riktad mot en statlig ak- törs datatrafik.

Gällande separata satellit- eller andra radioför- bindelser eller de delar av kommunikationsnäten som sköts med satellit- eller andra radioförbindel- ser kan det också vara fråga om informationsin- hämtning av sådana i bestämmelserna om radio- signalspaning avsedda radiovågor som sänds från eller till en anordning utanför finskt territorium. I takt med den tekniska utvecklingen kan det ock- så gälla hur underrättelseinhämtning som avser datatrafik är tillämplig på datatrafik som passerar Finlands gräns i ett kommunikationsnät i situatio- ner där datatrafiken passerar Finlands gräns an- nat än via en kabelförbindelse.

Underrättelseinhämtning som avser utländska datasystem i utlandet avviker från den tekniska övervakningen av utrustning genom att den har ett mera omfattande tillämpningsområde. Den tekniska övervakningen av utrustning hänför sig till specifik teknisk utrustning eller programvara och underrättelseinhämtning som avser utländ- ska datasystem till föremålet för en viss åtgärd, det vill säga ett datasystem som fysiskt är belä- get utanför Finland. Enligt regeringens proposi- tion till lag om militär underrättelseverksamhet kan föremålet för underrättelseinhämtning som avser utländska datasystem vara både datasys- temet och datanätet.

Riktande av informationsinhämtningen och inriktningen på informationsinhämtningsåtgärderna

Regleringen om riktande av informationsinhämtningen, inriktningen på informationsinhämtningsåtgärderna och avbrytande av informationsinhämtningen är en egen regleringshelhet. Informationsinhämtningen riktas mot en specifik verksamhet och specifik aktör. Beroende av underrättelseinhämtningsmetod, hemlig metod för informationsinhämtning och hemligt tvångsmedel hänförs informationsinhämtningsåtgärderna till en specifik person (eller persongrupp) eller ett specifikt annat föremål (exempelvis en teleadress eller teleterminalutrustning, utrymme eller någon annan plats, föremål, ämne eller egendom eller teknisk utrustning eller dess programvara).

Inom såväl civil och militär underrättelseinhämtning som också inom kriminalunderrättelseinhämtning kan föremålet för informationsinhämtningen vara en specificerad identifierade eller oidentifierad fysisk person eller flera specificerade identifierade eller oidentifierade fysiska personer samtidigt. Inom civil och militär underrättelseinhämtning kan föremålet också vara en identifierad persongrupp, vars samtliga medlemmar man ännu inte lyckats identifiera, eller en sådan organisationsaktör, vars representant eller representanter sannolikt inte kan identifieras och som det inte heller är nödvändigt att identifiera för utförande av underrättelseuppdraget. Persongruppen kan till exempel vara en terroristgrupp, en organiserad kriminell sammanslutning, en beväpnad grupp med landsförrädare eller en militär grupp med högförrädare. Organisationen som aktör kan exempelvis vara en främmande stat (myndigheten i en främmande stat eller en därmed jämför-

bar aktör) eller en terroristorganisation eller kriminell organisation.

Representanterna för organisationen som aktör kan exempelvis vara fysiska personer som arbetar för myndigheterna i den främmande staten eller under deras bestämmande och styrning eller fysiska personer som hör till en terroristgrupp eller en organiserad kriminell sammanslutning. Det har dock inte nödvändigtvis någon väsentlig betydelse för utförandet av underrättelseinhämtningsuppdraget och bekämpningen av organisationsaktörens verksamhet vilken fysisk person som vid respektive tidpunkt representerar organisationsaktören. Vid informationsinhämtning riktad mot en organisationsaktör kan det i så fall gälla inhämtning av sådana information på fenomen- eller organisationsnivå med vilka man inte direkt ingriper i en fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter och uppgifter som inte ens indirekt rör en fysisk person. Detta gäller i synnerhet strategisk civil och militär underrättelseinhämtning, som stöder den högsta statsledningens utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska beslutsfattande och den därmed anknutna användningen av påverkansmetoder inriktade på en främmande stat samt operativ militär underrättelseinhämtning, som stöder de militära myndigheternas beredskap för en främmande stats användning av våld och användningen av befogenheter att påverka riktade mot en främmande stat. En främmande stats användning av våld och användningen av befogenheter att påverka en främmande stat samt underrättelseinhämtning i anslutning till detta i samband med allvarliga störningar i de normala förhållandena och undantagsförhållanden behandlas nedan. Operativ civil underrättelseinhämtning, operativt civilt kontraspionage och operativt militärt kontraspionage hänför sig däremot liksom operativ kriminalunderrättelseinhämtning till en

fysisk person, det vill säga att man inhämtar information på individnivå i samband med dem. Med sådan information kan man få stöd för befogenheter att utöva påverkan och andra metoder att påverka fysiska personer.

I ett beslut fattat av underrättelsemyndigheten i samband med kriminalunderrättelseinhämtning riktas systematisk observation, förtäckt inhämtande av information och täckoperationer till en specifik person och i samband med civil och militär underrättelseinhämtning till en specifik person eller persongrupp. Såsom anges ovan krävs det i samband med kriminalunderrättelseinhämtning eller civil och militär underrättelseinhämtning inga egentliga befogenheter för informationsinhämtning för kortvarig observation (elementär observation) av en specifik person. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan man därtill göra och ta upp observationer om en specifik organisationsaktör på ett sådant sätt som inte direkt ingriper i någon fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter.

I och med de ändringar som träder i kraft 1.10.2023 i tvångsmedelslagen och polislagen kommer teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning i ett beslut givet av domstol att hänföras till en specifik (identifierad) person eller en specifik teleadress eller teleterminalutrustning, om en person som är föremål för informationsinhämtningen är okänd. I civil och militär underrättelseinhämtning kommer teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning i ett beslut givet av domstol att hänföras till alternativt en specifik (identifierad) person eller en specifik teleadress eller teleterminalutrustning. I civil och militär underrättelseinhämtning får teleavlyssning, inhämtande av information i stället för tele-

avlyssning och teleövervakning i ett beslut givet av domstol riktas till en specifik teleadress eller teleterminalutrustning också i de fall då en person som är föremål för informationsinhämtningen är känd. Frågan om föremålet för informationsinhämtningsåtgärderna i ett tillstånd givet av domstol i samband med civil och militär underrättelseinhämtning bestäms som en person eller teleadress eller teleterminalutrustning påverkar den maximala giltighetstiden för tillståndet till teleavlyssningen och delvis inhämtandet av information i stället för teleavlyssning. I samband med kriminalunderrättelseinhämtning är en viss identifierad eller oidentifierad persons agerande föremål för teleavlyssning, inhämtandet av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan föremålet för gällande teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning förutom en specifik persons agerande också vara en specifik organisationsaktörs verksamhet. Teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning kan i så fall utan att specificera den person som är föremål för detta hänföras till den teleadress eller teleterminalutrustning som organisationsaktören använder, under förutsättning att sådan informationsinhämtning inte direkt ingriper i någon fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter.

När teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning eller teleövervakning i ett beslut givet av domstol hänförs till en person fattar underrättelsemyndigheterna såväl inom civil och militär underrättelseinhämtning som genom de ändringar i tvångsmedelslagen och polislagen som träder i kraft 1.10.2023 också i samband med kriminalunderrättelseinhämtning egna, teleadress och teleterminalutrustningspeci-

fika beslut som precisering av domstolsbeslutet. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning ska underrättelsemyndigheterna anmäla också dessa beslut till underrättelsetillsynsombudsmannen, som i realtid även övervakar att också dessa beslut är lagenliga. Det är möjligt att nämna den teleadress och teleterminalutrustning som personen innehar eller som personen antagligen i övrigt använder som är kända vid tidpunkten för beslutet i ett beslut givet av domstol som hänför sig till en person inom civil och militär underrättelseinhämtning, varvid underrättelsemyndigheten inte behöver fatta ett separat beslut om en specifik teleadress eller teleterminalutrustning som precisering av domstolsbeslutet.

I samband med kriminalunderrättelseinhämtning hänför sig den tekniska avlyssningen och optiska observationen i det beslut som underrättelsemyndigheten fattar till ett specifikt utrymme eller någon annan plats (och i domstolens tillstånd att avlyssna en bostad för utredning av brott till ett specifikt utrymme som används för boende av permanent natur) och i domstolens tillstånd för teknisk observation till ett specifikt utrymme eller någon annan plats som skyddas av hemfriden. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning hänförs teknisk avlyssning och optisk observation i det beslut som underrättelsemyndigheten fattar till alternativt en specifik person eller persongrupp eller ett specifikt utrymme eller någon annan plats och i ett domstolsbeslut till ett specifikt utrymme eller någon annan plats som skyddas av hemfriden. Inom civil och militär underrättelseinhämtning kan teknisk avlyssning och optisk observation med underrättelsemyndighetens beslut hänföras till en specifik person eller grupp med personer i vilket som helst utrymme eller någon annan plats (med undantag för utrymmen och andra platser som omfattas av

hemfriden som domstolen har befogenhet att fatta beslut om). Inom kriminalunderrättelseinhämtningen är föremålet för den tekniska avlyssningen och optiska observationen en specifik persons agerande, trots att det inte finns skyldighet att avbryta den optiska observationen när personen inte är i det observerade utrymmet. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan föremålet för teknisk avlyssning och optisk observation vara förutom en specifik persons agerande också en persongrups eller en organisationsaktörs verksamhet. I detta fall kan den tekniska avlyssningen och optiska observationen hänföras till ett utrymme eller en annan plats som används i persongruppens verksamhet eller utan att precisera den person som är föremål för informationsinhämtning till det utrymme eller den andra plats som används av organisationsaktören, om man inte direkt ingriper i någon fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter genom informationsinhämtning som är riktad på en sådan organisationsaktör.

Inom kriminalunderrättelseinhämtningen inriktas den tekniska spårningen i det beslut som underrättelsemyndigheten fattar till ett specifikt föremål, ämne eller egendom och i ett domstolsbeslut på en specifik person (genom att en spårningsanordning fästs i de kläder som personen bär eller i ett föremål som personen bär med sig). Inom civil och militär underrättelseinhämtning inriktas den tekniska övervakningen i det beslut som underrättelsemyndigheten fattar på alternativt en specifik person eller ett föremål, ämne eller egendom och i ett domstolsbeslut på en specifik person (genom att en spårningsanordning fästs i de kläder som personen bär eller i ett föremål som personen bär med sig). Inom civil och militär underrättelseinhämtning kan man inrikta den tekniska övervakningen i det beslut som underrättelsemyndighe-

ten fattar på vilket som helst föremål, ämne eller egendom som personen använder (med undantag för att en spårningsanordning fästs i de kläder som personen bär eller i ett föremål som personen bär med sig som domstolen har befogenhet att fatta beslut om). I samband med kriminalunderrättelseinhämtning är föremålet för teknisk spårning ett specifikt föremål, ämne eller egendom som är föremål för brottet eller en specifik persons agerande. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning är föremålet för observation ett specifikt föremål, ämne eller egendom med koppling till underrättelseuppdraget eller en specifik persons agerande. För jämförelsens skull bör det konstateras att föremålet för bevisprovokation genom köp i samband med kriminalunderrättelseinhämtning är ett föremål, ämne eller egendom i anknytning till brottet samt att det är ett föremål, ämne eller egendom i anknytning till underrättelseuppdraget i samband med civil och militär underrättelseinhämtning. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan föremålet för teknisk spårning vara förutom en specifik persons agerande också vara en specifik organisationsaktörs verksamhet. Teknisk spårning kan i så fall utan att specificera den person som är föremål för informationsinhämtning hänföras till det föremål, ämne eller egendom som organisationsaktören använder i sin verksamhet, under förutsättning att sådan informationsinhämtning inte direkt ingriper i någon fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter. Det är därmed samtidigt fråga om ett föremål, ämne eller egendom med koppling till underrättelseuppdraget.

Inom såväl kriminalunderrättelseinhämtning som civil och militär underrättelseinhämtning är teknisk observation av utrustning riktad på specifik teknisk utrustning eller programvara specificerad

i domstolens tillstånd. Inom kriminalunderrättelseinhämtningen är föremålet för den tekniska observationen av utrustning en specifik persons agerande. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan föremålet för teknisk observation av utrustning vara förutom en specifik persons agerande också en specifik organisationsaktörs verksamhet. Teknisk observation av utrustning kan i så fall utan att specificera den person som är föremål för informationsinhämtning hänföras till den tekniska utrustning eller programvara som organisationsaktören använder i sin verksamhet, under förutsättning att sådan informationsinhämtning inte direkt ingriper i någon fysisk persons grundläggande fri- och rättigheter.

Såsom ovan konstaterats finns det alternativa sätt att inrikta informationsinhämtningsåtgärderna när det är fråga om teknisk avlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning, teknisk avlyssning och optisk observation samt teknisk spårning i samband med civil och militär underrättelseinhämtning. Vid teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning är föremålet för underrättelseinhämtningsåtgärderna en person eller teleadress eller teleterminalutrustning, vid teknisk avlyssning och optisk observation en person eller persongrupp eller utrymme eller någon annan plats samt vid teknisk spårning en person eller ett föremål, ämne eller egendom. Genom vid behov samtidig användning av sådana alternativa inriktningssätt är det möjligt att öka noggrannheten i inriktningen av informationsinhämtningsåtgärderna.

Om informationsinhämtningen vid kriminalunderrättelseinhämtning eller civil och militär underrättelseinhämtning samtidigt inriktas på flera

specificerade personers agerande eller i samband med civil och militär underrättelseinhämtning en specificerad persongrups verksamhet påverkas indelningen av tillståndskraven och besluten i enheter av att förutsättningarna för informationsinhämtning i detta fall ska uppfyllas för samtliga de personer som är föremål för informationsinhämtningen och vid behov ska också inriktningen av informationsinhämtningsåtgärderna bedömas separat för varje person som är föremål för informationsinhämtningen. Exempelvis vid teknisk avlyssning och optisk observation av ett utrymme eller en annan plats som används gemensamt av flera personer eller för en persongrups verksamhet kan underrättelsemyndigheten få tillgång till information om sådana personer kopplade till straffbar verksamhet eller verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten eller personer som hör till en persongrupp som allvarligt hotar den nationella säkerheten som myndigheten inte tidigare kände till.

Informationsinhämtning som är riktad på en organisationsaktörs verksamhet kan inriktas utan specificering av den person som är föremål för informationsinhämtningen på exempelvis en teleadress eller teleterminalutrustning som en främmande stat använder vid cyberattacker (teleavlyssning, inhämtande av information i stället för teleavlyssning och teleövervakning) och teknisk utrustning eller programvara (teknisk observation av utrustning) samt ett utrymme eller någon annan plats (teknisk avlyssning och optisk observation) och föremål, ämne eller egendom (teknisk spårning) som en främmande stat använder i militär verksamhet. Likaså kan radiosignalspaning, underrättelseinhämtning som avser utländska datasystem och underrättelseinhämtning som avser datatrafik inriktats på en organisationsaktörs verksamhet.

Gällande kriminalunderrättelseinhämtningen och den militära underrättelseinhämtningen finns det bestämmelser om skyldigheten att avbryta teleavlyssningen, den tekniska avlyssningen och tekniska observationen av utrustning, om informationsinhämtningen inriktas på någon annan person än den person som är föremål för informationsinhämtningen. En motsvarande bestämmelse om avbrytande av informationsinhämtning finns inte gällande optisk observation. Detta är även förknippat med att optisk observation avser observation eller inspelning av alternativt ett specifikt utrymme eller någon annan plats eller en specifik persons agerande. För civil underrättelseinhämtning saknas det uttryckliga bestämmelser för avbrytande av sådan informationsinhämtning som är riktad på någon annan än den person som är föremål för informationsinhämtningen.

I civil och militär underrättelseinhämtning får användningen av underrättelseinhämtningsmetoden inte riktas på ett utrymme som används för boende av permanent natur. I samband med kriminalunderrättelseinhämtning får systematisk observation, teknisk avlyssning (med undantag för avlyssning av bostad för utredning av brott) eller optisk observation inte vara riktad på ett utrymme som används för stadigvarande boende. I samband med kriminalunderrättelseinhämtning är förtäckt inhämtande av information inte tillåtet i bostaden ens med bostadens innehavares medverkan, medan täckoperationer eller bevisprovokation genom köp är tillåtna i bostaden, om tillträdet och vistelsen sker med aktiv medverkan av den som använder bostaden.

Ett utrymme som används för boende av permanent natur utgör kärnområdet för skyddet av privat- och familjelivet. Det är inte enbart fråga om privat- och familjelivet för den person som är före-

mål för informationsinhämtningen utan också för andra personer som bor i samma hushåll. Även om man inte bor året om i en fritidsbostad kan också den beroende av omständigheterna anses vara ett utrymme som används för boende av permanent natur. För exempelvis ett höghus del kan det delvis vara en tolkningsfråga vilka utrymmen i det som anses vara utrymmen som används för boende av permanent natur, vilka av utrymmena eller de andra platserna i övrigt kan anses omfattas av hemfriden och vilka av utrymmena eller de andra platserna som kan anses att inte omfattas av hemfriden. Utrymmen och andra platser som i övrigt omfattas av hemfriden är exempelvis bostadshusens trappuppgångar. Utrymmen eller andra platser som inte omfattas av hemfriden är exempelvis affärslokaler, kontor och mötesutrymmen.

I samband med civil och militär underrättelseinhämtning fattar domstolen beslut om teknisk avlyssning, optisk observation och platsspecifik underrättelseinhämtning i ett utrymme eller på någon annan sådan plats som skyddas av hemfriden samt platsspecifik underrättelseinhämtning som hänför sig till ett utrymme eller annan sådan plats som har begränsad allmän tillgänglighet eller den allmänna tillgängligheten är förhindrad vid tidpunkten för platsspecifik underrättelseinhämtning. I samband med civil och militär underrättelseinhämtning fattar underrättelsemyndigheten själv beslut om annan teknisk avlyssning, optisk observation och platsspecifik underrättelseinhämtning. I samband med kriminalunderrättelseinhämtning fattar domstolen beslut (om avlyssning av en bostad för utredning av brott och) optisk observation av ett utrymme eller en annan plats som omfattas av hemfriden. I samband med kriminalunderrättelseinhämtning fattar underrättelsemyndigheten själv beslut om teknisk avlyssning och annan teknisk observation. Om det är oklart huruvida ut-

rymmet eller den andra platsen är sådan att en domstol ska fatta beslut om den riktade informationsinhämtningen, är det motiverat att ett domstolstillstånd söks för användning av en underrättelseinhämningsmetod, hemlig informationsinhämningsmetod eller ett hemligt tvångsmedel. Om underrättelsemyndigheten själv däremot klart har bestämmanderätt om användning av en underrättelseinhämningsmetod, hemlig informationsinhämningsmetod eller ett hemligt tvångsmedel i ärendet är det inte ändamålsenligt att överföra ett sådant ärende som inte hör till det område över vilket domstolen har bestämmanderätt till domstolen för avgörande. Det domstolsbeslut gällande teknisk avlyssning eller optisk observation som riktas mot en person eller persongrupp i samband med civil och militär underrättelseinhämtning kan täcka både informationsinhämtning i sådana specificerade utrymmen eller på andra platser som skyddas av hemfriden som domstolen har befogenhet att fatta beslut om och annan informationsinhämtning, som underrättelsemyndigheten vanligen har befogenhet att fatta beslut om, som ingår i samma informationsinhämningshelhet.

I samband med informationsinhämtning i utlandet får man i enskilda fall avvika från förbudet att utföra civil och militär underrättelseinhämtning i ett utrymme som används för boende av permanent natur. En skild lagstiftningsfråga i samband med civil och militär underrättelseinhämtning är hur man ska förhålla sig till hemfriden i ett utrymme som används för boende av permanent natur hos en statlig aktör (en person som är anställd av en främmande stats myndighet eller därmed jämförbar aktör eller som tar order eller vägledning av denna) i synnerhet vid allvarliga störningar i de normala förhållandena och undantagsförhållanden.

Beslutsfattande i brådska situationer

I samband med civil och militär underrättelseinhämtning får underrättelsemyndigheten i en brådska situation fatta tillfälligt beslut om sådan teleavlyssning, inhämtande av basstationsuppgifter, teknisk observation, optisk observation, teknisk spårning av person, teknisk observation av utrustning, platsspecifik underrättelseinhämtning, kopiering av försändelse och underrättelseinhämtning som avser datatrafik som annars skulle höra till en domstols bestämmanderätt. Inom kriminalunderrättelseinhämtning gäller detsamma för teleövervakning (inklusive inhämtande av lägesuppgifter), inhämtande av basstationsuppgifter, teknisk spårning av person och teknisk observation av utrustning. Ärendet ska lämnas till domstolen för avgörande genast när det är möjligt, dock senast inom 24 timmar från det att användningen av en underrättelseinhämtningsmetod, hemlig informationsinhämtningsmetod eller ett hemligt tvångsmedel inleds. Kravet på användning av underrättelseinhämtningsmetod, hemlig informationsinhämtningsmetod eller ett hemligt tvångsmedel ska utan dröjsmål tas upp för behandling i domstolen. Om domstolen anser att det inte fanns förutsättningar för åtgärden ska användningen av underrättelseinhämtningsmetoden, den hemliga informationsinhämtningsmetoden eller det hemliga tvångsmedlet avbrytas samt det material som fått på detta sätt och anteckningarna om de uppgifter som fått på detta sätt genast utplånas.

För de beslut som fattas i brådska situationer kan man skilja på förfarandemässiga och innehållsmässiga frågor. De förfarandemässiga frågorna är knutna till behovet av att omgående in-

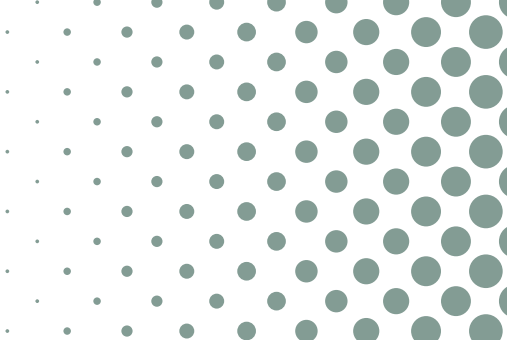
leda en underrättelseinhämtningsmetod, hemlig informationsinhämtningsmetod eller ett hemligt tvångsmedel, det vill säga innan en domstolsbehandling av tillståndsärendet hinner ordnas. De innehållsmässiga frågorna anknyter till om förutsättningarna för att användningen av en underrättelseinhämtningsmetod, hemlig informationsinhämtningsmetod eller ett hemligt tvångsmedel har uppfyllts å ena sidan vid tidpunkten när underrättelsemyndigheten fattade det tillfälliga beslutet och å andra sidan vid tidpunkten när det slutliga beslutet fattas. I synnerhet om det hinner förflyta tid mellan det av underrättelsemyndigheten fattade tillfälliga beslutet och domstolens slutliga beslut kan en sådan situation bli aktuell där existensen av de ursprungliga förutsättningarna för användningen av en underrättelseinhämtningsmetod, hemlig informationsinhämtningsmetod eller ett hemligt tvångsmedel enligt underrättelsemyndighetens bedömning i realtid upphör eller enligt den bedömning domstolen gör i efterhand skulle ha upphört i något skede under mellantiden. Även i detta fall ska underrättelsemyndigheten avbryta användningen av underrättelseinhämtningsmetoden, den hemliga informationsinhämtningsmetoden eller det hemliga tvångsmedlet redan innan domstolsbehandlingen av ärendet, om det enligt myndighetens bedömning inte längre finns förutsättningar för användning av befogenheten. Räckvidden av skyldigheten att utplåna inhämtat material och anteckningarna om inhämtad information bestäms utgående från den tidpunkt då förutsättningarna för användning av befogenheten upphörde.

Protokoll som upprättas över användningen av underrättelseinhämtningsmetoder

Genom laglighetsövervakningen av protokollen över användningen av underrättelseinhämtningsmetoderna inom civil och militär underrättelseinhämtning strävar man efter att säkerställa att protokollen innehåller den information som krävs enligt statsrådets förordning om civil underrättelseinhämtning och statsrådets förordning om metoder för underrättelseinhämtning inom militär underrättelseverksamhet men därtill också att de i övrigt är tillräckligt informativa gällande förvaring, registrering och utplåning av information som inhämtats och erhållits med underrättelseinhämtningsmetoder. När innehållet i protokollen är informativt underlättas övervakningen av underrättelseverksamheten, eftersom det vid den retroaktiva övervakningen och i samband med tillsynen över den fortsatta användningen av information inhämtad via användning av underrättelseinhämtningsmetoder därmed inte finns systematiskt behov att följa upp registreringskedjor gällande för tillsynen viktiga omständigheter ända ner till underrättelsemyndigheternas operativa datasystem för att fastställa hur användningen av underrättelseinhämtningsmetoderna de facto har genomförts. Informationsvärdet i protokollens innehåll påverkar också de årliga utredningar som utarbetas utgående från innehållet i dessa underrättelsemyndigheters protokoll och de årliga berättelser som ministerierna sammanställer utgående från dem.

När det gäller informationsinhämtning som avser datatrafik finns det skillnader mellan regleringen om civil och militär underrättelseinhämtning angående protokollen över användningen av underrättelseinhämtningsmetoder och utredningarna

om underrättelseinhämtningsmetoderna. Enligt statsrådets förordning om metoder för underrättelseinhämtning inom militär underrättelseverksamhet ska i protokoll över underrättelseinhämtning som avser datatrafik antecknas bland annat om utplåning av information som inhämtats genom underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Här hänvisar förordningen till de ovan nämnda två bestämmelserna i lagen om militär underrättelseverksamhet, vilka åtminstone delvis verkar överlappa varandra. Å sin sida finns det inga bestämmelser i förordningen om antecknande av mängden utplånad material i det protokoll som upprättas inom underrättelseinhämtning som avser datatrafik, när grunden för utplåning av informationen har varit att informationen inte behövs eller att det inte får användas för skötsel av uppdrag inom den militära underrättelseinhämtningen eller att informationen inte behövs med avseende på landets försvar eller för att skydda den nationella säkerheten. På motsvarande sätt ska enligt försvarsministeriets förordning om övervakningen av den militära underrättelseinhämtningen inom försvarsförvaltningen och om de berättelser som ska lämnas för övervakningen i utredningen över den militära underrättelseinhämtnings underrättelseinhämtningsmetoder omnämnas mängden på årsnivå endast för sådan information som utplånats och antecknats i protokoll över underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Enligt statsrådets förordning om civil underrättelseinhämtning ska i protokoll över civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik antecknas också mängden information som utplånats på grund av att informationen inte behövs för att skydda den nationella säkerheten. På motsvarande sätt ska utredningen över civil underrättelseinhämtnings underrättelseinhämtningsmetoder också mängden sådan information anges på årsnivå.



Från normala förhållanden till undantagsförhållanden

Förhållandet mellan individ och samhälle

Vid övergången från normala förhållanden till situationer med allvarliga störningar i de normala förhållandena och därifrån till undantagsförhållanden betonas i stället för individens rättigheter begränsningarna i individens rättigheter samt individens skyldigheter gentemot andra individer och samhället. Det är fråga om tryggheten av säkerheten för de övriga individerna i gemenskapen och i ytterst hela gemenskapens existens. Konstellationen i sig har blivit bekant i samband med coronaviruspandemin. Skyldigheten att försvara landet är individens yttersta skyldighet mot den egna gemenskapen.

Under normala förhållanden avgörs förhållanden mellan individen och samhället huvudsakligen grundat på den förvaltningsrättsliga lagstiftningen. I synnerhet i de fall då undantagsförhållandena orsakas av en främmande stats fientliga verksamhet förskjuts tyngdpunkten från den förvaltningsrätt som tillämpas på förhållanden mellan individen och samhället mot internationell rätt, som gäller förhållanden mellan stater.

Både individerna i den stat som utövar fientlig verksamhet och den stat som är föremål för fient-

lig verksamhet, det vill säga bland annat medborgarna i de aktuella länderna, ses som representanter för den egna staten vid staternas anfallande eller försvarande verksamhet. Statens åtgärder påverkar medborgarna i den egna staten och den andra staten som mellanhänder i statens anfallande eller försvarande verksamhet, men det egentliga föremålet för dem är den aktuella andra staten. Utländska samt multi- och övernationella företags roll i tryggheten av samhällets vitala funktioner och försörjningsberedskapen samt ställning i anknytning till skyddandet av den nationella säkerheten i övrigt bildar en separat specialfråga.

Lagstiftning om undantagsförhållanden

I en demokratisk rättsstat bör det stiftas i lag om grunderna för individernas rättigheter och skyldigheter samt myndigheternas möjlighet att direkt eller i vissa fall också möjligheten att indirekt ingripa i fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter. Den lagstiftning som möjliggör ingripande i de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara exakt och skarpt avgränsad. Närmare föreskrifter om individernas rättigheter och skyldigheter får ges genom förordning. Individerna är både fysiska personer, det vill säga människorna,

och juridiska personer, det vill säga till exempel företag eller föreningar.

Lagstiftningen om undantagsförhållanden avser fastställande av undantagsförhållanden och fastställande av de befogenheter som myndigheterna har tillgängliga vid undantagsförhållanden.

I den globala och digitala verksamhetsomgivning har skillnaderna mellan statens interna och externa säkerhet, den statliga aktör eller annan än statlig aktör som utgör hotet samt skillnaderna mellan väpnade och andra attacker blivit otydligare. I den globala säkerhetsmiljön kan även geografiskt avlägsna händelser påverka staternas säkerhet. I den digitala säkerhetsmiljön kan händelseplatsen eller -platserna av ett agerande som utgör ett hot mot säkerheten och platsen eller platserna där effekterna av agerandet förekommer vara oklara eller mångtydiga. Den externa eller interna säkerheten i en samarbets- eller förbundsstat kan också påverka den egna statens eller hela förbundets säkerhet. Å andra sidan kan stater som är förbundna till varandra också ha avvikande nationella intressen. Konstateras bör att ansvaret för Europeiska unionens medlemsstaternas nationella säkerhet enligt konventionen om Europeiska unionen i sin helhet ligger på respektive medlemsstater i unionen. En främmande stats verksamhet kan också utgöra ett hot mot internationell fred och säkerhet. Enligt underrättelselagarna kan föremålet för civil och militär underrättelseinhämtning också vara en kris som utgör ett allvarligt hot mot internationell fred och säkerhet.

Under instabila samhälleliga eller internationella förhållanden kan den nationella politiska och juridiska definitionen av landsförrädisk eller statsförrädisk verksamhet eller terroristisk verksamhet vara särskilt känslig. Under instabila interna-

tionella förhållanden kan den multinationella internationellt politiska och internationellt rättsliga definitionen av terroristisk verksamhet också vara förknippad med särskild känslighet.

Det är utmanande att definiera de tillgängliga myndigheternas befogenheter med exakt och skarpt avgränsade bestämmelser för skötseln av situationer som ändras snabbt och är yrkesmässigt krävande vid undantagsförhållanden. Å sin sida kan de beslut som fattas utgående från dylika bestämmelser ha påtagliga samhällspolitiska eller ekonomiska effekter. När undantagsförhållanden råder kan man genom lag eller genom en förordning som utfärdas med stöd av ett bemyndigande som tagits i lag införa tillfälliga undantag till de grundläggande fri- och rättigheterna. Förordningar om tillfälliga undantag ska dock utan dröjsmål tillställas riksdagen för behandling.

Det mest extrema undantagsförhållandet som kan komma i fråga vid en främmande stats fientliga verksamhet är ett i lagen om försvarstillstånd avsett krig. De myndigheternas befogenheter gällande säkringsåtgärder och tvångsmedel som finns i lagen om försvarstillstånd kompletterar de polisiära och brottsprocessuella befogenheter som myndigheterna har under normala förhållanden. Lagen om försvarstillstånd möjliggör bland annat beslagtagning av sådan egendom som tillhör en fientlig stats medborgare, sammanslutning eller stiftelse. Lagen om försvarstillstånd innehåller också för sin del bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan civila och militära myndigheter vid undantagsförhållanden som omfattas av lagens tillämpningsområde.

I en demokratisk rättsstat är både fastställande av undantagsförhållanden och fastställande av de befogenheter som myndigheterna har till-

gängliga särskilt utmanande för den gråzon som finns i gränsområdet mellan normala förhållanden och undantagsförhållanden. En fientligt agerande främmande stat kan utnyttja ett sådant skede exempelvis genom att utöva hybridpåverkan, som använder olika påverkansmetoder som inte överskrider tröskeln för beväpnat anfall och den tröskel för försvarsrätt som detta utlöser. En skild fråga utgör hotet om en främmande stats väpnade angrepp eller ett krig eller interna oroligheter inom staten som orsakar allvarliga störningar under normala förhållanden eller undantagsförhållanden.

Beslutsfattande i anknytning till undantagsförhållanden

I en demokratisk rättsstat separeras användningen av den lagstiftande makten, regeringsmakten och den övriga verkställande makten samt den dömande makten från varandra. Beslutsfattandet är för sin del politiskt, yrkesmässigt eller juridiskt till sin grundkaraktär. Det politiska beslutsfattandet grundar sig på politiskt ansvar och myndigheternas yrkesmässiga beslutsfattande på tjänstemannaansvaret.

Beslutsfattande i anknytning till undantagsförhållanden kan gälla beredskap för undantagsförhållanden, övergång till undantagsförhållanden eller agerande under undantagsförhållanden.

Det är i sista hand riksdagens grundlagsutskott som fastställer de juridiska gränserna för politiskt beslutsfattande gällande övergången till undantagsförhållanden. Likaså är beslutsfattandet om ibruktagande av militära maktmedel vid allvarliga störningar under normala förhållanden förknippat med element ur det politiska ansvaret. Statens förhållande till andra stater och internationella or-

ganisationer fastställs genom utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska beslut. I extremfallet är det fråga om ett beslut mellan krig och fred.

Beslut som fattas om beredskap för undantagsförhållanden och verksamhet under undantagsförhållanden kan förutom utfärdande av lagar och förordningar också gälla exempelvis princip- och planeringsbeslut om styrning och organisering av myndigheternas uppgifter och verksamhet fattade vid statsrådets allmänna sammanträde, förvaltningens interna föreskrifter meddelade för ministeriernas egna förvaltningsområden eller förvaltningsbeslut om individernas rättigheter och skyldigheter fattade av behörig myndighet eller behörig myndighets annat utövande av befogenheter riktade mot individerna. Organisation av de civila och militära myndigheternas administrativa styrning och operativa ledning avviker något från varandra. Utgångspunkten för de civila myndigheterna är att myndigheterna är separata såvida det inte finns en skild bestämmelse att myndighetens överordnade ämbetsverk kan ta hand om ett administrativt ärende gällande organisering av den myndighetens verksamhet eller ett förvaltningsärende gällande individens rättigheter och skyldigheter för avgörande eller ledningen över myndighetens verksamhet och till denna knutna användning av befogenheter som i princip hör till myndighetens behörighet. De militära myndigheternas operativa verksamhet sker för sin del genom militära befallningar. Befogenheten att utfärda militära befallningar eller avgöra administrativa ärenden överskrider ofta gränserna mellan de militära myndigheterna. Den operativa ledningen av Försvarsmakten är också knuten till republikens presidents roll som Försvarsmaktens överbefälhavare. Beroende av ärendet kan ansvaret hos den ledande minister som är medlem av statsrådets allmänna sammanträde och leder sitt minis-

terium jämföras med antingen politiskt ansvar och/eller med tjänsteansvar jämförbart ansvar. Tjänstemannens ansvar är ett tjänsteansvar. Ett beslut om individens rättigheter och skyldigheter ska kunna föras för behandling i domstol eller ett annat oberoende rättskipningsorgan, det vill säga att det därmed är förvaltningsdomstolen eller en allmän domstol som i sista hand fastställer de juridiska gränserna för beslutsfattandet om verksamheten under undantagsförhållanden. Allmänna och särskilda externa eller interna laglighetsgranskare övervakar för sin del lagenligheten i myndigheternas övriga användning av sina befogenheter. I synnerhet vid tillämpningen av flexibla rättsnormer som innehåller värdegrunder av typ allmänt intresse har det yrkesmässiga eller juridiska beslutsfattandet också en samhällspolitisk karaktär.

Den globaliserade och digitaliserade säkerhetsmiljön samt den förändrade säkerhetssituationen till följd av kriget i Ukraina har accentuerat betydelsen av den horisontella sammanjämkningen av utrikes-, EU- och inrikespolitiken kring säkerhetsfrågor samt vertikal sammanjämkning av det politiska och yrkesmässiga beslutsfattandet. Globaliseringen och digitaliseringen av säkerhetsmiljön kan också påverka fastställandet av fördelningen av uppgifter och behörighet mellan de civila och militära myndigheterna.

Globaliseringen och digitaliseringen av säkerhetsomgivningen påverkar utöver den nationella verksamheten arrangemangen vid internationellt samarbete på både storstrategisk och operativ nivå. Det internationella samarbetet förknippat med säkerheten kan vara bilateralt samarbete eller multinationellt samarbete exempelvis inom ramen för Europeiska unionens eller Nordatlantiska förbundets strukturer. Syftet med deltagande i bilateralt

eller multinationellt internationellt säkerhetsarbete är både stöd för bevarande av internationell fred och säkerhet och skyddande av den nationella säkerheten och den egna statens övriga nationella intressen. För oss är det här fråga om att stöda det internationella normativa systemet i verksamhetsmiljön som förändras i en mera styrkepolitisk riktning samt i sista hand att trygga rättsstaten, den demokratiska samhällsordningen och tillgodeendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna.

Beredskapen för och verksamheten under undantagstillstånd har på längre sikt mentalt övergått från militärt landsförsvar och den militära försvarsberedskapen som stöd för detta mot ett totalt landsförsvar samt ytterligare mot bevarandet av en mera omfattande totalsäkerhet. Bevarandet av totalsäkerheten täcker utöver det militära landsförsvaret också bland annat upprätthållande av allmän ordning och säkerhet och brottsbekämpning i anknytning till hot mot den nationella säkerheten samt tryggnad av samhällets vitala funktioner och försörjningsberedskapen. Försörjningsberedskapen täcker både den militära verksamheten och den övriga försörjningsberedskapen. Samarbetet mellan den offentliga sektorn och den privata sektorn har präglat tankarna kring både totallandsförsvaret och total säkerhet. Detta framgår bland annat av arrangemangen kring försörjningsberedskapen.

Risken att råka ut för en främmande stats fientliga verksamhet kan förebyggas bland annat genom att fastställa och tillämpa tillståndsvillkor och andra villkor för verksamhet som påverkar den nationella säkerheten samt genom att använda ett förfarande med säkerhetsutredning i anknytning till uppgifter som påverkar den nationella säkerheten.

Genom den högsta statsledningens utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska beslutsfattande samt därmed förknippad användning av påverkansmetoder riktade mot den främmande staten är det också möjligt att förebygga en främmande stats fientliga verksamhet. Det kan bland annat gälla utfärdande och verkställande av politiska och ekonomiska sanktioner. Trots att det egentliga föremålet för sanktionerna härvid är en främmande stat kan de också inriktas på enskilda individer. Sådana allmänna restriktioner som sätts för medborgarna i en främmande stat, men som inte grundar sig på individuella bedömningar av hot och fara som individerna orsakar mot egen stat eller egen stats internationella förhållanden, kan till sin karaktär jämföras med sanktioner mot en främmande stat. Genom att utfärda sanktioner och verkställa dem kan man förutom att avvärja en främmande stats fientliga verksamhet också bekämpa terrorism och organiserad brottslighet. Den organiserade brottsligheten och terrorismen bekämpas också genom förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Vid allvarliga störningar under normala förhållandena gäller det i det mest extrema fallet försvar mot ett beväpnat eller därmed jämförbart anfall med militära maktmedel, det vill säga ett slags statligt nödvärn. Vid allvarliga störningar under normala förhållanden får militära maktmedel användas också vid territorialövervakning och bekämpning av terrorism. Vid territorialövervakning är föremålet för de militära maktmedlen en främmande stat och vid bekämpning av terrorism den som utför terroristbrottet. Försvaret mot ett beväpnat anfall kan också innebära givande eller mottagande av internationellt bistånd.

Vid användningen av militära maktmedel för anfall eller försvar under krigstid är det fråga om ett

slags statlig användning av maktmedel. Den angreppshandling som inleder kriget strider mot internationell rätt. Vilka stridsåtgärder som är tillåtna i samband med krig avgörs för sin del enligt rättsnormerna för krig i den internationella juridiken. Tidpunkten och hårdheten för den tillåtna användningen av maktmedel mot en individ under normala förhållanden avgörs utgående från förhållandena under den konkreta situationen. Tidpunkten och hårdheten för användning av statliga maktmedel vid undantagsförhållanden får också avgöras utgående från en mera övergripande helhetssituation. I rättsnormerna för krig har de tillåtna stridsåtgärderna förknippats med militärt behov och militär nytta. Under krigstid är det tillåtet att använda säkringsåtgärder och tvångsmedel som finns i lagen om försvarstillstånd samt avvika från till och med de allra mest grundläggande fri- och rättigheten och mänskliga rättigheten, det vill säga rätten till liv, när det är fråga om dödsfall som beror på lagliga krigsåtgärder.

Under användning av militära maktmedel vid allvarliga störningar under normala förhållanden eller undantagsförhållanden kan vid användning av maktmedel frågor om vilket straffrättsligt och annat juridiskt ansvar individen som använder maktmedel och den organisatoriska aktören som individen representerar har samt ansvarsfördelningen mellan individen och den organisatoriska aktören som avviker från det normala aktualiseras.

Informationsinhämtning som stöd för beslutsfattande vid undantagsförhållanden

Vid informationsinhämtning som stöder beslutsfattandet gällande beredskap för undantagsförhållanden, övergång till undantagsförhållanden och agerande under undantagsförhållanden är det utöver

den normala inhämtningen av information till exempel vid beskickningarna utomlands också fråga om nationell civil-, militär- och kriminalunderrättelseinhämtning och internationellt civil-, militär- och kriminalunderrättelsesamarbete samt lägesbildverksamhet som sammanställer och analyserar information som inhämtats bland annat genom civil-, militär- och kriminalunderrättelseinhämtning. Förutom underrättelsemyndigheterna och de övriga egentliga säkerhetsmyndigheterna upprätthåller också exempelvis statsrådets lägescentral vid statsrådets kansli samt för cybersäkerhetens del Kommunikationsverkets cybersäkerhetscentral och för försörjningsberedskapens del Försörjningsberedskapscentralen en lägesbild av de hot som riktas mot den nationella säkerheten. Gränsbevakningen och territorialövervakningen samt underrättelseinhämtningen och lägesbildverksamheten av dem bildar egna helheter. En central uppgift för civil och militär underrättelseinhämtning är att ge förhandsvarningar om allvarliga störningar under normala förhållanden eller undantagsförhållanden.

Syftet med den strategiska civila och militära underrättelseinhämtningen är att stöda den högsta statsledningens utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska beslutsfattande och beredningen av beslutsfattandet. Syftet med operativ civil underrättelseinhämtning, operativt civilt kontrapionage, operativ militär underrättelseinhämtning och operativt militärt kontrapionage är för sin del att stöda utförandet av underrättelsemyndigheternas och de övriga myndigheternas uppgifter som hänför sig till den nationella säkerheten. Syftet med den operativa kriminalunderrättelseinhämtningen är att stöda förhindrandet av konkreta farosituationer och brott samt stöda utredandet av konkreta brott. Användningen av militära maktmedel är också förknippad med taktisk underrättelseinhämtning som skydd för den egna verksamheten.

Föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning är delvis parallella. Till sådana partiellt parallella föremål för underrättelseinhämtning hör exempelvis utländskt underrättelseverksamhet (för militär underrättelseinhämtning underrättelseverksamhet som riktar sig mot Finlands försvar), terrorism (för militär underrättelseinhämtning verksamhet som allvarligt hotar det finska försvaret) och verksamhet som allvarligt äventyrar samhällets vitala funktioner. Det faktum att civil och militär underrättelseinhämtning delvis går parallellt framhäver betydelsen av att civil och militär underrättelseinhämtning samordnas samt samarbetet mellan Skyddspolis och de militära underrättelsemyndigheterna. Det är nödvändigt att samordna civil och militär underrättelseinhämtning på det strategiska (prioriteringarna för föremålen för underrättelseinhämtningen), operativa (underrättelseuppdrag härledda ur prioriteringarna för föremålen för underrättelseinhämtningen), taktiska (underrättelseoperationer som genomför underrättelseuppdrag) och tekniska (användningen av underrättelseinhämtningsmetoder i underrättelseoperationer) planet. Vid behov ska civil och militär underrättelseinhämtning också sammanjämkas med kriminalunderrättelseinhämtning. Fastställandet av prioriteringarna för föremålen för civila och militära underrättelseinhämtningen sammanjämkas på politisk nivå på det gemensamma mötet mellan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet och republikens president samt på yrkesmässig nivå bland annat i den samordningsgrupp för underrättelseinhämtning och lägesbild där statsministerns statssekreterare är ordförande.

Det finns inga bestämmelser som avviker från de bestämmelser som ska tillämpas under normala förhållanden för allvarliga störningar under nor-

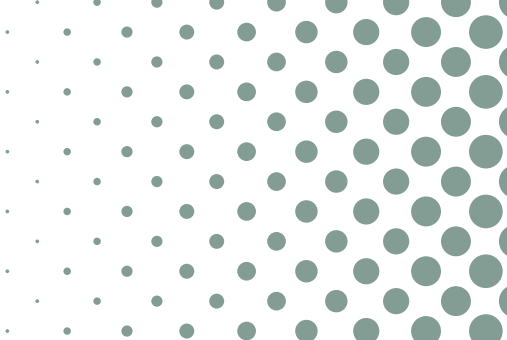
mala förhållanden eller undantagsförhållanden. Reservisternas befogenheter att utföra militär underrättelseinhämtning till följd av ett omedelbart behov av repetitionsövningar som uppstår i Finlands säkerhetsmiljö, extra tjänstgöring vid allvarliga störningar under normala förhållanden och undantagsförhållanden samt mobilerings utgör undantag till detta. Under instabila internationella förhållanden ökar i synnerhet behovet av att inhämta information om främmande staters verksamhet.

Det internationella underrättelsesamarbetet består av informationsinhämtningssamarbete och informationsutbytessamarbete. De nationella bestämmelserna om internationellt samarbete avseende civil och militär underrättelseinhämtning finns i underrättelselagarna samt lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och den myndighetsspecifika lagstiftningen om personuppgifter. På internationellt civilt och militärt underrättelsesamarbete tillämpas också Europarådets konvention om dataskydd. I samband med internationellt samarbete inom civil och militär underrättelseinhämtning kan också de internationella konventionerna och den nationella lagstiftningen om givande och mottagande av internationellt bistånd bli aktuella.

I fråga om internationellt underrättelsesamarbete är Europeiska unionens och Nordatlantiska förbundets verksamhetsområden delvis parallella visavi skyddandet av säkerheten för den egna staten samt den civila och militära underrättelseinhämtningen och kriminalunderrättelseinhämtningen som stöd för detta. Samarbetet mellan Skyddspolisen och de inhemska militära underrättelsemyndigheterna i anknytning till den internationella samverkan behövs vid deltagande i den verksamhetsmässigt omfattande Europeiska

unionens storstrategiska integrerade civila och militära underrättelseinhämtning samt Nordatlantiska förbundets storstrategiska övergripande militära underrättelseinhämtning i anknytning till förbundets civila struktur och operativa övergripande militära underrättelseinhämtning i anknytning till förbundets mer operativa militära struktur. Skyddspolisens och de övriga inhemska kriminalunderrättelsemyndigheternas samarbete i anknytning till internationell verksamhet behövs för sin del vid deltagande i Europeiska unionens storstrategiska och operativa kriminalunderrättelseinhämtning. Här avses med storstrategisk underrättelseinhämtning multinationell underrättelseinhämtning som stöder förbundets medlemsstaters gemensamma beslutsfattande. Med integrerad civil och militär underrättelseinhämtning avses här underrättelseinhämtning grundad på sammanjämkning av civil och militär underrättelseinhämtning och samarbete mellan civila och militära underrättelsemyndigheter samt övergripande militär underrättelseinhämtning underrättelseinhämtning som rör försvar i bred bemärkelse som omfattar utöver militära verksamhet också bland annat upprätthållande av cybersäkerheten, bekämpning av terrorism samt tryggnad av samhällets vitala funktioner och försörjningsberedskapen. Såsom konstaterats ovan ansvarar respektive medlemsstat i Europeiska unionen i sin helhet för den medlemsstatens nationella säkerhet. I motsats till det operativa samarbetet mellan unionens medlemsstaters kriminalunderrättelsemyndigheter har unionen därför inga organ som stöder det operativa samarbetet mellan medlemsstaternas civila och militära underrättelsemyndigheter. Som sådana hör brottsbekämpning och kriminalunderrättelseinhämtning som stöder den inte till Nordatlantiska förbundets verksamhetsområde.

Civil och militär underrättelseinhämtning i anknytning till deltagande i internationella krishanteringsoperationer samt givande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet är en separat helhet. Enligt underrättelselagarna kan föremålen för civil och militär underrättelseinhämtning också vara verksamhet som allvarligt hotar säkerheten vid internationella krishanteringsinsatser och verksamhet som allvarligt hotar säkerheten i samband med att Finland ger internationellt bistånd och i samband med annan internationell verksamhet. Internationella krishanteringsinsatser kan gälla militär eller civil krishantering. Det kan också vara Europeiska unionen eller Nordatlantiska förbundet som föranstaltar internationella krishanteringsinsatser.



Behandling av underrättelsetillsyns- ombudsmannens tredje årsberättelse

Underrättelsetillsynsombudsmannen lämnade sin tredje berättelse om sin verksamhet (B 13/2022 rd), som gällde år 2021, till riksdagen, riksdagens justitieombudsman och statsrådet 31.5.2022.

Riksdagen förde en remissdebatt om berättelsen 9.9.2022 och översände ärendet till underrättelsetillsynsutskottet.

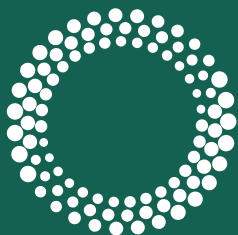
De offentliga utlåtanden som de sakkunniga som underrättelsetillsynsutskottet hört med anledning av berättelsen avgett och underrättelsetillsynsombudsmannens kommentarer till dessa har publicerats på riksdagens webbplats. I sakkunnigas utlåtanden behandlades bland annat sakinnehållet i underrättelsetillsynsombudsmannens årsberättelse, underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhet samt civil och militär underrättelseinhämtning i förhållande till brottsbekämpning.

Underrättelsetillsynsutskottet lämnade sitt betänkande om berättelsen (UndUB 1/2022 rd) 26.1.2023. Underrättelsetillsynsutskottet konstaterade att underrättelsetillsynsombudsmannafunktionens tillsynsarbete håller gradvis på att etableras. Underrättelsetillsynsutskottet ansåg att det

stora antalet inspektioner och det faktum att underrättelsetillsynsombudsmannen har deltagit i alla sammanträden om metoder för underrättelseinhämtning vid Helsingfors tingsrätt vittnar om intensivt tillsynsarbete. Underrättelsetillsynsutskottet ansåg att tillsynsarbetet har varit bra och omfattande. Enligt underrättelsetillsynsutskottet bör underrättelsetillsynsombudsmannen i samband med att tillsynsarbetet stabiliseras fästa uppmärksamhet vid att göra årsberättelsen om hans eller hennes verksamhet mer informativ i fråga om underrättelsetillsynsombudsmannens observationer och iakttagelser vid tillsynen. Underrättelsetillsynsombudsmannen är en självständig och oberoende laglighetsövervakare. Det är enligt underrättelsetillsynsutskottet viktigt att underrättelsetillsynsombudsmannen avhåller sig från att ge underrättelsemyndigheterna långtgående rättsligt expertstöd för att i efterhand ett trovärdigt sätt kunna bedöma lagligheten i deras verksamhet. Enligt underrättelsetillsynsutskottet bör underrättelsetillsynsombudsmannen därför också överväga att använda lagstadgade tillsynsåtgärderna utöver eller i stället för muntliga råd och andra tillsynsåtgärder av rådgivningsnatur. Underrättelsetillsynsutskottet konstaterar att ett exempel på detta är underrättel-

setillsynsombudsmannens möjlighet enligt lagen om övervakning av underrättelseverksamheten att delge tillsynsobjektet sin uppfattning om det lagliga förfarandet.

Riksdagen godkände 1.2.2023 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
tiedusteluvalvonta.fi/sv