

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 202/2017 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan, ulkoasiainvaliokuntaan, tarkastusvaliokuntaan, lakivaliokuntaan, liikenne- ja viestintävaliokuntaan ja puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 35/2018 vp
- ulkoasiainvaliokunta UaVL 5/2018 vp
- tarkastusvaliokunta TrVL 3/2018 vp
- lakivaliokunta LaVL 32/2018 vp
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 26/2018 vp
- puolustusvaliokunta PuVL 16/2018 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- sisäministeri Kai Mykkänen, sisäministeriö
- kansliapäällikkö Ilkka Salmi, sisäministeriö
- poliisiosaston lainsäädäntöjohtaja Katriina Laitinen, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Marko Meriniemi, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Heli Heikkola, sisäministeriö
- rajaturvallisuusasiantuntija, everstiluutnantti Jussi Sainio, sisäministeriö
- rajavartiolaitarkastaja Reijo Lahtinen, sisäministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström, puolustusministeriö
- hallitussihteeri Kosti Honkanen, puolustusministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- esittelijäneuvos Mikko Eteläpää, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- vanhempi oikeusasiamiehen sihteeri Minna Ketola, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- vanhempi tutkija Teemu Tammikko, Ulkopoliittinen instituutti
- johtaja Teija Tiilikainen, Ulkopoliittinen instituutti
- valtioneuvoston turvallisuusjohtaja Jari Ylitalo, valtioneuvoston kanslia

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

- kybersuurlähettiläs Pia Rantala-Engberg, ulkoministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Tuula Majuri, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Anu Mutanen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Maija Rönkä, liikenne- ja viestintäministeriö
- kansliapäällikkö Hiski Haukkala, Tasavallan presidentin kanslia
- johtaja Matti Saarelainen, Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus
- laamanni Tuomas Nurmi, Helsingin käräjäoikeus
- valtiosyyttäjä Anssi Hiivala, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- päällikkö, poliisineuvos Antti Peltari, suojelupoliisi
- päälakimies Jan Sjöblom, suojelupoliisi
- sotatieteiden tohtori, tutkija Saara Jantunen, Puolustusvoimien tutkimuslaitos
- tiedustelupäällikkö, kenraalimajuri Harri Ohra-aho, Pääesikunta
- tulliylitarkastaja Juha Vilkkö, Tulli
- apulaisprofessori Katri Pynnöniemi, Aleksanteri-Instituutti, Helsingin yliopisto
- johtaja Jarkko Saarimäki, Viestintävirasto
- Johtaja, suunnittelu- ja analyysiosasto Christian Fjäder, Huoltovarmuuskeskus
- oikeudellinen asiantuntija Kaisa Korhonen, Amnesty International, Suomen osasto ry
- asianajaja Jukka Lång, Suomen Asianajajaliitto
- lakiasioiden päällikkö Marko Lahtinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry
- professori Mikael Hidén
- professori Jarno Limnéll
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- professori Martti Lehto, Jyväskylän yliopisto
- DNA Oy
- Elisa Oyj
- Suomen Erillisverkot Oy
- Telia Finland Oyj
- Electronic Frontier Finland - Effi ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Toimittajayhdistykset

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa sekä muutettavaksi poliisilakia niin, että siihen lisättäisiin uusi luku, jossa säädettäisiin tiedustelumenetelmistä ja niiden käytöstä siviilitiedustelussa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia poliisin hallinnosta, lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa, rikoslakia, esitutkintalakia, pakkokeinolakia ja lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa. Esitys liittyy samanaikaisesti annettaviin hallituksen esityksiin, joissa ehdotetaan säädettäväksi uusi sotilastiedustelulaki ja uusi laki tiedustelutoiminnan valvonnasta.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Esityksessä ehdotettavan lainsäädännön keskeisin tavoite on kansallisen turvallisuuden parantaminen ja säädöspohjan luominen tiedustelulle. Tavoitteena on parantaa suomalaisen yhteiskunnan mahdollisuuksia suojautua kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta kaikkein vakavimmilta uhkilta. Nämä olisivat siviilitiedustelun kohteita, jotka määriteltäisiin tyhjentävästi laissa. Lakiehdotusten valmistelussa perusoikeuksien suojaan puuttuminen on pyritty rajaamaan niin vähäiseksi kuin tiedustelutoiminnan tehokkuudelle ja tuloksellisuudelle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen on mahdollista.

Tiedustelumenetelmiä koskeva sääntely perustuisi menetelmällisesti ja määritelmällisesti osin poliisilaissa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin. Tiedustelumenetelmiä olisivat lisäksi paikkatiedustelu, jäljentäminen, lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten ja tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä sekä tietoliikennetiedustelu. Tiedustelumenetelmien tarkoituksena olisi tuottaa välttämätöntä tietoa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta ylimmän valtiojohtoon päätöksenteon tueksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tietoliikennetiedustelun erityistavoitteena olisi myös parantaa Suomen kykyä suojautua vakavimpia tietoverkkouhkia vastaan.

Tiedustelumenetelmien päätöksentekoa koskeva sääntely perustuisi myös osin poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan lukuun. Tietoliikennetiedustelusta päättäisi tuomioistuin. Tuomioistuin päättäisi myös paikkatiedustelusta silloin, kun se kohdistuu kotirauhan suojaamaan paikkaan tai paikkaan, johon ei ole yleistä pääsyä tai yleinen pääsy siihen on rajoitettu tai estetty. Ulkomaan tiedustelusta, tiedustelumenetelmien käytöstä ulkomaan tiedustelussa sekä kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta päättäisi suojelupoliisin päällikkö.

Tiedustelumenetelmillä saatua tietoa voitaisiin tietyin edellytyksin luovuttaa esitutkinta- tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle. Tiedon käyttötarkoitussidonnaisuuden johdosta luovuttamisen edellytykset määriteltäisiin tiukoiksi.

Poliisilaissa säädettäisiin yhteistyöstä sotilastiedusteluviranomaisen ja muiden viranomaisten kanssa sekä salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisesta suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen, keskusrikospoliisin ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi.

Poliisilaissa ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavassa laissa säädettäisiin jäljentämiskielloista, kuuntelu- ja katselukielloista sekä tiedustelukielloista. Eräiden ammattiryhmien viestintä nauttisi korostettua suojaa siviilitiedustelulta. Tiedustelumenetelmien käytöstä tulisi tiettyjen edellytysten täytyessä ilmoittaa niiden kohteille.

Suojelupoliisin tiedustelullisten toimivaltuuksien lisääntymisen myötä sen esitutkinta- ja pakkokeinotoimivaltuudet ehdotetaan poistettavaksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Tämä ei estäisi suojelupoliisin mahdollisuutta osallistua esitutkintaviranomaisen suorittamaan esitutkintaan asiantuntijaviranomaisen ominaisuudessa.

Tiedustelullisten toimivaltuuksien ja todennäköisen resurssien lisääntymisen myötä suojelupoliisiin kohdistettavan laillisuusvalvonnan merkitys korostuu. Suojelupoliisin toiminnan valvontaa ehdotetaan tehostettavaksi tässä esityksessä. Suojelupoliisin olisi annettava tiedusteluvaltuutetul-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

le tieto tiedustelumenetelmää koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Suojelupoliisin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvaltuutetulle siviilitiedustelun suojaamisesta, ilmaisukiellosta ja rikostorjuntaan luovutettavan tiedon siirtämistä koskevista päätöksistä.

Tähän esitykseen liittyvässä esityksessä tiedustelun valvonnasta ehdotettavaksi lainsäädännöksi esitetään perustettavaksi riippumaton oikeudellinen valvoja, tiedusteluvaltuutettu, joka valvoisi tiedustelutoimintaa reaaliaikaisesti.

Esitys liittyy myös perustuslain tarkistamista koskevaan hallituksen esitykseen. Luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvat toimivaltuudet kytkeytyvät ehdotettuun perustuslain muutokseen.

Kaikki tiedustelutoimintaan liittyvät hallituksen esitykset ovat riippuvaisia toisistaan, ja ne tulisi saattaa perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi yhtäaikaisesti.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

1 Suomen turvallisuusympäristöstä ja sisäisen turvallisuuden uhkatekijöistä

1.1 Sisäinen turvallisuus

Suomessa ei ole tähän mennessä säädetty nimenomaista tiedustelutoimintaa sääntelevää lainsäädäntöä. Sisäisen turvallisuuden alueella suojelupoliisin toimivaltuudet perustuvat poliisin toimintaa koskeviin yleislakeihin, pääosin poliisilakiin (872/2011), esitutkintalakiin (805/2011) ja pakkokeinolakiin (806/2011). Voimassa olevan lainsäädännön perusteella tiedonhankintavaltuuksien käyttö on sidottu rikoksen ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä joissakin tapauksissa vaaran torjumiseen. Edellytyksenä laissa säädettyjen tiedonhankintakeinojen käyttämiseen on, että tiedonhankinta saa kohdistua ainoastaan Suomessa olevan yksittäisen henkilön tietyn todennäköisyyskynnyksen täyttävän rikoslaissa (39/1889) yksilöidyn tunnusmerkistön mukaisen rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen.

Turvallisuusympäristön muutoksiin ja uusiin uhkiin vastaamisen on todettu vaativan laajaa keinovalikoimaa ja käytettävissä olevien keinojen kehittämistä. Hallintovaliokunta korostaa sisäisen turvallisuuden selonteon johdosta antamassaan mietinnössä HaVM 5/2017 vp, että on välttämätöntä huolehtia kansallisen sääntelymme ajantasaisuudesta niin, että maamme omilla viranomaisilla on toimivaltuudet ja kyky saada asianmukaista tietoa maamme elintärkeisiin intresseihin kohdistuvista uhkista. Jokaisella valtiolla on velvoite huolehtia omasta ja kansalaistensa turvallisuudesta sekä perustaa siihen perustuva päätöksenteko itse hankittuun tietoon. Mainitun mietinnön mukaan onkin välttämätöntä kyetä hankkimaan tiedustelutietoa vakavista maamme kansallista turvallisuutta uhkaavista toiminnoista ja tapahtumista. Muun muassa on kyettävä torjumaan tehokkaasti kansallista turvallisuuttamme vakavasti uhkaavaa tietoverkkoihin tunkeutumista. Emme saa olla kansallista turvallisuuttamme koskevan tiedon hankinnassa liiallisesti riippuvaisia muista valtioista.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

1.2 Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta ja sisäinen turvallisuus

Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavalla toiminnalla tarkoitetaan viime kädessä valtion oikeudenkäyttöpiirissä olevien ihmisten kollektiiviseen turvallisuuteen välittömästi tai välillisesti kohdistuvaa ulkoista uhkaa. Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa on tyypillisesti sellainen yleisvaarallinen ja siihen liittyvä toiminta, joka uhkaa suuren ja ennalta arvaamattoman, satumanvaraisesti määräytyvän ihmisjoukon henkeä tai terveyttä. Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavalla toiminnalla tarkoitetaan ehdotetussa siviilitiedustelulainsäädännössä kansanvaltaista valtio- ja yhteiskuntajärjestystä, yhteiskunnan perustoimintoja, suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä tai kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavaa toimintaa. Edellytyksenä on, että toiminnalla on jokin kytkentä Suomeen ja että se uhkaa nimenomaan Suomen kansallista turvallisuutta, vaikka toiminta voikin maantieteellisesti tapahtua Suomen rajojen ulkopuolella. Kyse voi olla esimerkiksi Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta terrorismiin liittyvästä toiminnasta, väkivaltaisesta radikalisoitumisesta, joukkotuhoaseista tai ulkomaisten tiedustelupalvelujen toiminnasta taikka Suomen turvallisuuden kannalta keskeisen valtion levottomuuksista tai kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden vaarantamiseen liittyvästä muusta toiminnasta.

Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta voi olla sellaista, joka toiminnan konkretisoituessa on rikos, mutta johon ei vielä voida kohdistaa konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä. Samoin kyse voi olla toiminnasta, joka ei lähtökohtaisesti ole Suomen lain mukaan rikos tai joka ei edetessäänkään voisi kehittyä rikokseksi, kuten ulkomaisten tiedustelupalvelujen laillinen toiminta Suomessa. Vaikka valtioiden harjoittama tiedustelutoiminta on maailmanlaajuisesti luonteeltaan vakiintunutta, ja valtiot sitä tosiasiaassa toisiltaan tiettyyn rajaan asti sietävät, se voi jo ominaispiirteiltään muodostaa riskitekijöitä kansalliselle turvallisuudelle. Myös vakavat levottomuudet Suomen turvallisuuden kannalta keskeisen valtion alueella tai vakava rajaturvallisuuden vaarantuminen voivat muodostaa vakavan uhan kansalliselle turvallisuudelle (ks. myös HE 198/2018 vp, s. 36).

Siviilitiedustelulaissa tarkoitettu kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta ei kohdistu ensisijaisesti kehenkään yksilönä, vaan yleisemmin yhteiskuntaan ja sen ihmisyhteisöön. Kuitenkin myös esimerkiksi yksityishenkilöihin, kuten valtiojohtoon tai yhteiskunnan perustoiminnoista huolehtiviin henkilöihin, kohdistuvat väkivallanteot voivat olla säännöksessä tarkoitettua toimintaa, jos ne ovat kansallisen turvallisuuden kannalta merkittäviä ja voivat siten muodostaa vakavan uhan sille. Säädettyä laki ei edellytä kansallisen turvallisuuden olevan välittömästi vaarantumassa, vaan tiedonhankinta voi koskea myös toimintaa, joka jatkuessaan vaarantaisi kansallista turvallisuutta.

Hallintovaliokunta tähdentää, että ehdotetussa siviilitiedustelulainsäädännössä edellytetään sen soveltamisalaan kuulualta toiminnalta, että siitä aiheutuu vakavaa uhkaa kansalliselle turvallisuudelle. Vakavuusedellytys nostaa säännösten soveltamiskynnystä, eikä mikä tahansa uhka kansalliselle turvallisuudelle vielä täytä säädettyvässä lainsäädännössä asetettavaa vaatimusta.

1.3 Sotilaallinen toiminta

Ehdotetussa sotilastiedustelulainsäädännössä tarkoitettu sotilaallinen toiminta voi olla sekä valtiollista että ei-valtiollista sotilaallisesti järjestäytyneiden joukkojen tai sotilaallisiin voimakei-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

noihin, kuten aseistukseen ja sotatarvikkeisiin, liittyvää toimintaa (HE 203/2017 vp). Valtiollinen toiminta palautuu jonkin vieraan valtion asevoimien toimintaan tai siihen rinnastuvaan kansainvälisen, sotilaallisen liittouman tai järjestön toimintaan. Ei-valtiollisella toiminnalla tarkoitetaan puolestaan sellaista sotilaallisesti järjestettyä, aseistettua tai varustettua toimintaa, jolla ei ole edellä tarkoitettua valtiollista alkuperää tai jonka tällaista alkuperää ei voida tunnistaa.

Tiedon hankkiminen sotilaallisesta toiminnasta sisältää Suomeen kohdistuvien sotilaallisten ulkoisten toimenpiteiden kartoittamisen ja seuraamisen. Kyse voi olla esimerkiksi Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisen sotilaallisen toiminnan kehityksen seuraamisesta tilannekuvan muodostamiseksi. Ilmaisuu kattaa muun muassa jatkuvan tiedonhankinnan muiden maiden sotilaallisen suorituskyvyn kehittymisestä samoin kuin tiedonhankinnan Suomen maanpuolustukseen kohdistuvasta ulkomaisesta sotilastiedustelusta. Tiedon hankkiminen ehdotetussa sotilastiedustelulaissa tarkoitettua sotilaallisesta toiminnasta ei edellytä, että tällaisesta toiminnasta aiheutuu vakavaa uhkaa kansalliselle turvallisuudelle. Sotilaallista toimintaa on usein tarpeen seurata pitkäjänteisesti ja systemaattisesti ilman, että seurattavan toiminnan tarvitsee ehdotuksen mukaan olla välittömästi uhkaavaa seurannan aikana.

1.4 Yhteiskunnan kokonaisturvallisuus — kolme turvallisuusselontekoa

Eduskunta on käsitellyt kuluvalle vaalikaudella kolme turvallisuuspoliittista selontekoa; ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (VNS 6/2016 vp — UaVM 9/2016 vp), sisäisen turvallisuuden selonteon (VNS 5/2016 vp — HaVM 5/2017 vp) ja puolustusselonteon (VNS 3/2017 vp — PuVM 6/2017 vp). Nämä kolme turvallisuusselontekoa ja etenkin niiden pohjalta asianomaisten valiokuntien hyväksymät selontekomietinnöt muodostavat maamme kokonaisturvallisuuden keskeisen viitekehyksen.

Hallintovaliokunta on todennut sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 5/2017 vp), että eri selontekojen uhkakuvat ovat varsin yhdensuuntaisia. Selontekojen erilaisista toimialakohtaisista lähtökohdista johtuen uhkakuvat eivät kuitenkaan ole täysin yhteneväisiä, vaan ne painottuvat toimialakohtaisesti tavoitteiden ja toimenpiteiden suhteen.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka nojaa perustuslakiin kirjattuihin arvoihin ja oikeuksiin ja velvollisuuksiin edistää niitä. UTP-selonteon mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääränä on vahvistaa maamme kansainvälistä asemaa, turvata maamme itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, parantaa suomalaisen yhteiskunnan turvallisuutta ja hyvinvointia sekä ylläpitää yhteiskunnan toimivuutta. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan viimesijaisena tavoitteena on välttää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin.

UTP-selonteosta antamassaan lausunnossa hallintovaliokunta toteaa, että ulko- ja turvallisuuspolitiikan keinoin vaikutetaan myös sisäiseen turvallisuuteen. Vastaavasti sisäisen turvallisuuden toimenpiteet tukevat myös ulkoista turvallisuutta. Valiokunta korostaa, että UTP-selontekoon sisältyvästä 15 painopisteestä 14 koskee enemmän tai vähemmän sisäistä turvallisuutta ja sen toimijoita. Tapahtunut painopisteen muutos on olennainen (VNS 6/2016 vp — HaVL 40/2016 vp).

Puolustusselonteko puolestaan sisältää hallituksen puolustuspoliittiset linjaukset Suomen puolustuskäytön ylläpidolle, kehittämiselle ja käytölle. Puolustusselonteolla ja sen toimeenpanolla on

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tarkoitus varmistaa, että Suomen puolustuskyky vastaa turvallisuusympäristön vaatimuksiin. UTP-selonteossa ja puolustuselonteossa on tiedostettu myös se seikka, että myös sotilaallisen voiman käyttö ja sillä uhkaaminen ovat palanneet ainakin laajassa turvallisuusympäristömme kokonaisuudessa keinovalikoimaan (ks. myös HaVL 11/2017 vp).

Hallintovaliokunta on antanut maamme historiassa ensimmäisestä sisäisen turvallisuuden selonteosta laajan, kattavan ja perusteellisen sisäisen turvallisuuden mietinnön HaVM 5/2017 vp. Hallintovaliokunta toteaa mietinnössään, että sisäinen ja ulkoinen turvallisuus limittyvät yhä vahvemmin toisiinsa. Uudessa tilanteessa sisäisen turvallisuuden merkitys korostuu. Sisäinen turvallisuus on suomalaisen demokratian ja hyvinvointiyhteiskunnan kivijalka. Perinteisen sisäisen turvallisuuden toimialan tilannekuva on voimakkaasti muuttunut. Sisäisen turvallisuuden tehtäväkenttä ulottuu myös entistä selvemmin perinteisen UTP-toimialan tehtäväalueelle.

1.5 Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristön muutos

Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurivaltioiden turvallisuustilanteisiin. Eurooppalainen turvallisuusympäristö on muuttunut nopeasti lähialueiden kriisien, erityisesti Syyrian kriisin, terrorismin, maahanmuuttokriisin ja Ukrainan konfliktin jatkumisen takia.

Muutos näyttää jatkuvan Suomen lähialueilla ja maailmanlaajuisesti. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden uhat limittyvät yhä tiiviimmin toisiinsa. Se, mitä Syyriassa tai muualla kriisialueilla on tapahtunut ja tapahtuu, on johtanut ja johtaa vaikutuksiin myös Suomen sisäisessä turvallisuudessa. Suurin muutos turvallisuustilanteessa onkin tapahtunut niissä tekijöissä, jotka vaikuttavat Suomen turvallisuuteen ulkoapäin ja hyvin kaukaakin. Tällaisia ovat muun muassa Lähi-idän ja Afrikan väkivaltainen ekstremismi ja terrorismi sekä ISISin väkivaltainen toiminta. Lisäksi esimerkiksi järjestäytynyt rikollisuus, joka toimii laajalti yli rajojen, hyödyntää yhteiskuntien ja ihmisten ongelmia sekä lain ja järjestyksen puutteita, mikä näkyy esimerkiksi ihmissalakuljetuksessa.

Venäjän ja lännen suhteiden huononeminen ulottaa vaikutuksensa myös Suomen turvallisuusympäristöön. Esimerkiksi laitonta maahantuloa voidaan käyttää myös voimapolitiikan välineenä. Turvallisuustilanteen ennustettavuus on heikentynyt merkittävästi, eikä siinä tilanteessa ole nähtävissä muutosta parempaan. Lisäksi rajapinnat sotilaallisten ja ei-sotilaallisten uhkien välillä ovat ohentuneet. Syntyneessä tilanteessa onkin sisäisen turvallisuuden näkökulmasta otettava huomioon myös suunnitelmallinen ei-sotilaallisen voiman käyttäminen erilaisten yhteiskuntaamme vaikuttavien tavoitteiden aikaan saamiseksi.

Samalla sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden keskinäinen suhde on muovautunut uudelleen ja niiden välinen rajapinta on hälventynyt. Turvallisuuskentässä on havaittu suhteellisen uusia epäsymmetrisiä ja koko turvallisuuskenttää läpileikkaavia uhkia, joista voidaan käyttää yläkäsitteenä nimitystä hybridiuhkat. Kysymys ei kuitenkaan ole esimerkiksi hybridi-, kyber- ja informaatiovaikuttamisessa pelkästään uhkista, vaan maassamme parhaillaan tapahtuvasta tai maahamme kohdistuvasta toiminnasta, joka edellyttää viranomaisten toimenpiteitä. Suomen kokonaisturvallisuusympäristössä ja -tilanteessa on tapahtunut voimakas ja nopea muutos.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

2 Kansallisen turvallisuuden tilannekuva

2.1 Suojelupoliisin rooli muuttuu

Kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjunnasta vastaa suoraan sisäministeriön alaisuudessa toimiva suojelupoliisi. Suojelupoliisin tehtävänä on torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi.

Suojelupoliisin tiedonhankinta on hankaloitunut merkittävästi voimakkaan digitalisaatiokehityksen myötä. Tiedonhankinnan kohteena olevien henkilöiden toimintaan liittyvien tietovälineiden sisältämät tietomäärät ovat kasvaneet huomattavasti. Tämä johtuu muun muassa sosiaalisen median nopeasta kehityksestä ja sen kasvavasta käytöstä kommunikaatiossa. Tämä ja järjestelmien kasvava kryptaus on kasvattanut yhä enemmän henkilö- ja tietoteknisten resurssien tarvetta.

Suojelupoliisin toiminnassa korostuu yhä enemmän tiedustelullinen toimintatapa (HaVM 5/2017 vp, s. 37). Tiedustelutieto on tärkeää myös siitä näkökulmasta, että sillä tuetaan osaltaan turvallisuusympäristöä koskevan valtiollisen päätöksenteon perustumista relevantteihin, ajantasaisiin ja luotettaviin tietoihin.

Yleisen kehityksen seurauksena yksittäisten valtioiden turvallisuuskysymykset ovat kansainvälistyneet. Maamme turvallisuutta uhkaavat ilmiöt ja niiden taustatekijät liittyvät laajalti maamme ulkopuolisiin ja osin vaikeasti hahmotettaviin tapahtumiin ja kehityssuuntiin. Turvallisuuskysymysten rajat ylittävän luonteen vuoksi analysoidun kansainvälisen turvallisuustiedustelutiedon tarve on kasvanut merkittävästi. Tehokas globaaleihin uhiin liittyvä turvallisuustiedustelu vaatii aiempaa monimuotoisempia keinoja ja lähestymistapoja.

Kansalliseen turvallisuuteemme kohdistuvat vakavimmat uhat ovat nykyään hyvin usein alkupe-
rältäään tai kytköksiltään kansainvälisiä ja siten vaikeammin hallittavia. Lisäksi viestintäteknologian nopea kehitys on tehostanut ja helpottanut Suomelle uhan muodostavien tahojen välistä yhteydenpitoa ja verkostoitumista sekä vaikeuttanut uhkien taustalla olevien tahojen tunnistamista. Eri toimijat kommunikoivat myös laajalti yli valtionrajojen. Teknologian kehittyminen on myös mahdollistanut kansallista turvallisuutta vaarantavien tekojen valmistelun ja toteuttamisen entistä lyhyemmässä ajassa. Samalla uhat ovat muuttuneet toteutuessaan vaikutuksiltaan aiempaa laajemmiksi, moniulotteisemmiksi ja vaarallisemmiksi yksittäisten ihmisten ja koko yhteiskunnan kannalta.

Maamme lähialueiden turvallisuustilanne on jatkuvasti heikentynyt sitä mukaa kuin kansainvälispoliittiset jännitteet ovat ulottuneet vaikutuksiltaan alueellisesti aiempaa pohjoisemmaksi. Suurvaltojen käyttäytymisessä ja niiden välisissä suhteissa on myös nähtävissä yhä vaikeampaa ennakoitavuutta.

Perinteisen sodankäynnin sijasta asemia pyritään vahvistamaan hybridivaikuttamisen ja erilaisen informaatio-operaatioiden avulla. Tällaisia operaatioita, joiden tavoitteena on aiheuttaa epävarmuutta, eripuraa ja pelkoa kohdemaiden poliittisissa päätöksentekojärjestelmissä ja kansalais-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

ten keskuudessa, on viime vuosina kohdistettu lukuisiin Euroopan maihin. Operaatioihin valmistautumista ja niiden toteuttamista tuetaan kohdemaihin kohdistettavan vakoilun avulla. Suojelupoliisin tietoon tulee saadun selvityksen mukaan jatkuvasti konkreettisia tapauksia, joissa vieraat valtiot pyrkivät hankkimaan haltuunsa Suomen turvallisuuden ja kansantalouden kannalta kriittisen tärkeää tietoa.

Perinteisen vakoilun rinnalle on noussut kybervakoilu, jossa tekijävaltio ilman merkittävää riskiä kiinnijäämisestä pystyy hankkimaan erittäin suuria määriä kohdevaltion turvallisuutta vahingoittavaa tietoa. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen keskinäisriippuvuudesta ja verkkopohjaisuudesta johtuen kriittinen infrastruktuuri ja huoltovarmuus ovat yhä alttiimpia tietoverkkojen välityksellä toteutettavalle valtiolliselle sabotaasille ja kokonaisvaltaiselle lamauttamiselle.

Samanaikaisesti kun erilaiset valtioperäiset uhkat ovat lisääntyneet, myös Suomen terrorismitilanne on kehittynyt vakavammaksi kuin koskaan aiemmin. Kansainvälisiin terroristijärjestöihin kytköksiä omaavien henkilöiden määrä Suomessa on kasvanut ennen näkemättömän nopeasti, ja esimerkiksi suojelupoliisin kohdehenkilöiden määrä on kaksinkertaistunut muutamassa vuodessa. Suomi on noussut terroristijärjestöjen viholliskuvassa muiden Pohjoismaiden rinnalle. Syyrian ja Irakin konflikteissa taistelleet Suomeen palaavat jihadistit muodostavat sekä akuutin että pitkäkestoisen uhkan Suomen ja muun Euroopan turvallisuudelle. Terrorismitilannetta monimutkaistavat kansainväliset pakolais- ja maahanmuuttovirrat ja niiden vaikea hallittavuus sekä se, että niitä hyödynnetään valtiollisessa hybridi- ja informaatiovaikuttamisessa epävarmuuden ja yhteiskunnallisten ristiriitojen kylvämiseksi Länsi-Euroopan demokratioihin.

Turvallisuusympäristön nopeat muutokset edellyttävät viranomaisilta aiempaa tehokkaampaa kykyä havaita myös aivan uudentyyppisiä uhkia. Tietoa uusista uhkista tarvitsevat sekä kansallisesta turvallisuudesta vastaavat viranomaiset näiden uhkien ennalta estämiseksi että ylin valtionjohto päätöksentekonsa tueksi. Tiedustelu on usein paras ja myös ainoa keino saada ensihavainto ja hankkia tietoa näistä uhkista.

2.2 Terrorismi

Suojelupoliisin esittämän arvion mukaan Suomeen kohdistuva terrorismin uhka on neliportaisella tasolla ilmaistuna tällä hetkellä tasolla 2 eli kohonnut. Uhka on vakavampi kuin rauhan aikana koskaan aiemmin. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella suojelupoliisin tietoon on tullut aiempaa vakavampia terrorismiin kytkeytyviä suunnitelmia ja hankkeita. Terrorismin uhka Suomessa on noussut muiden Pohjoismaiden tasolle, eikä terrorismin toimintaympäristössä ole nähtävissä uhkaa laskevia kehityskulkuja. Päinvastoin uhkan kasvu on todennäköistä keskipitkällä aikavälillä. Suomen uhkatilanteen muutoksessa merkittävää on sen nopeus. Muissa Pohjoismaissa vastaava muutos on tapahtunut pidemmällä aikavälillä, jolloin siihen on kyetty varautumaan asteittain.

Suojelupoliisin terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden määrä on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Kohdehenkilöiden lukumäärä on tällä hetkellä noin 370. Kohdehenkilöiden sidokset terroristiseen toimintaan ovat yhä suurempia. Vielä nopeasti kasvanutta määrääkin huolestuttavampaa on laadullinen muutos. Suojelupoliisin tietoon on tullut aiempaa vakavampia terrorismiin kytkeytyviä hankkeita sekä suunnitelmia. Useissa tapauksissa nämä hankkeet ja suunnitelmat

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

kytkeytyvät Suomen ulkopuolella vaikuttaviin toimijoihin. Radikalisoitumisen ja uusien verkostojen paljastumisen seurauksena kohdehenkilöiden määrän arvioidaan kasvavan myös lähivuosina. Seurannan kohteena olevien henkilöiden määrästä huomattavan osan muodostavat henkilöt, joilla on selkeä terroristinen vakaumus sekä kyky ja taito tehdä terroristinen teko.

Suomen terrorismitilanne on tiiviisti kytköksissä kansainvälisen terrorismin kehityskulkuihin ja trendeihin. Konfliktialueilla on keskeinen rooli radikaali-islamistisen terrorismin kehityksessä. Viime vuosina erityisesti Syyrian ja Irakin konfliktialue on toiminut terrorismin kasvualustana. Konfliktialue vaikuttaa olevan murroksessa, ja sen seurauksena radikaali-islamistiset verkostot myös Euroopassa arvioivat toimintaansa uudelleen.

Vierastaistelijailmiö vaikuttaa merkittävästi Suomen terrorismin uhkaan. Vaikutus on sekä suoraan että epäsuoraa. Suoran turvallisuusuhan aiheuttavat palaavat tai palaamaan pyrkivät vierastaistelijat tai heidän verkostonsa. Epäsuora uhka nousee propagandan, värväyksen ja vaikuttamisen kautta. Lisäksi vierastaistelijailmiö on aiempaa vahvemmin sitonut myös Suomessa toimivat ja Suomeen kytkeytyvät radikaaliverkostot osaksi kansainvälisiä verkostoja. Tämä nostaa suomalaisten tai Suomeen sidoksissa olevien henkilöiden terrorihankkeisiin kytkeytymisen todennäköisyyttä joko maassamme tai ulkomailla. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomessa käytännössä merkittävimmän uhkan muodostavat tämän hetken tietojen perusteella terrorismin yksittäiset toimijat ja pienryhmät. Valiokunta kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että värväystoimintaa kohdistuu myös henkilöihin, joilla ei ole radikalisoitumista edistävää taustaa tai yhteyttä radikaaliverkostoihin.

Syyrian ja Irakin konfliktialueella oleskelee tällä hetkellä kymmeniä Suomesta matkustaneita henkilöitä, heidän joukossaan useita lapsia. Syyrian ja Irakin alueella toimivien terroristijärjestöjen aiemmin hallinnoimilla alueilla on kasvanut uusi jihadistisukupolvi, jossa on mukana myös suomalaisia. Tästä johtuen ilmiön arvioidaan vaikuttavan Suomessa vielä pitkään. Suomesta lähteneiden taistelijoiden vuoksi myös ulkomaiset radikaali-islamistit tuntevat Suomen entistä paremmin.

Suomen profiili radikaali-islamistisessa propagandassa on kohonnut. Suomalaisia on esiintynyt esimerkiksi terroristijärjestö "Islamilaisen valtion" (IS/ISIL/ISIS) propagandassa. Propagandaa on julkaistu suomeksi ja iskuihin kehoitetaan myös Suomessa. Sekä suomalaisten että Suomesta matkustaneiden tiedetään osallistuneen propagandan tuottamiseen, ja joissakin tapauksissa he ovat pyrkineet nimenomaisesti suuntaamaan viestiä Suomeen. Tämä osaltaan kannustaa Suomessa oleskelevia radikaaleja henkilöitä myös väkivaltaiseen toimintaan. Virtuaaliset verkostot ovat nousseet yhä keskeisempään rooliin. Propagandan levitys on siirtynyt suojattuihin pikaviestisovelluksiin. Viranomaisten vastatoimien ja tiedustelun suhteen tämä on erityisen haasteellista.

2.3 Laiton ulkomainen tiedustelu

Laittoman tiedustelutoiminnan torjuminen on muuttunut nopeasti aiempaa monimutkaisemmaksi. Ulkomaisten tiedustelupalveluiden tiedustelutoiminta Suomessa on aktiivista. Ulkomaisten tiedusteluorganisaatioiden Suomen valtion turvallisuusintresseihin kohdistama tiedustelu on laajamittaista, luonteeltaan pitkäkestoista ja jatkuvaa, mutta samalla vakoilu on siirtynyt merkittä-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

västi myös tietoverkkoihin. Maan väkilukuun suhteutettuna Suomeen pysyvästi sijoitettujen ulkomaalaisten tiedustelu-upseereiden määrä on yksi suurimmista länsimaissa.

Ulkomaisten tiedustelun keskeisimpiin päämääriin kuuluvat Suomen politiikan ennakoiminen ja päätöksiin vaikuttaminen. Säännöllisesti on myös havaittu pyrkimyksiä vaikuttaa yleiseen mielipiteeseen. Tietojen hankintaa ja vaikuttamisyrityksiä kohdistetaan etenkin päätöksiä valmisteleviin ja niitä toteuttaviin tahoihin. Valtiollinen tiedustelutoiminta on luonteeltaan pitkäjänteistä, ja sen keskeisiä kiinnostuksen kohteita Suomessa ovat muun muassa poliittisen johdon ja väestön suhtautuminen mahdolliseen Nato-jäsenyyteen, Suomen energiapoliittiset päätökset ja energiahuoltovarmuus sekä Suomen kyberturvallisuusrakenteet.

Viranomaisten tiedossa on konkreettisia tapauksia vieraiden valtioiden pyrkimyksistä hankkia Suomesta salaisia tietolähteitä toimittamaan tietoja, jotka eivät ole julkisesti saatavilla. Tiedusteluorganisaatiot pyrkivät hankkimaan avustajikseen lisäksi henkilöitä, joiden avulla on mahdollista vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon ja yleiseen mielipiteeseen. Valtiollisten tahojen suorittama laitton tiedustelu aiheuttaa vahinkoa myös suomalaisille korkeateknologian yrityksille ja tutkimuslaitoksille. Toiminta voi aiheuttaa yritystasolla kriittistä vahinkoa, ja sillä on potentiaalisesti myös kansantaloudellista merkitystä.

Tietoverkkojen välityksellä valtiolliset ja muut hyvin resursoidut toimijat pyrkivät aktiivisesti hankkimaan poliittiseen päätöksentekoon ja merkittäviin tuotekehitysinnovaatioihin liittyvää tietoa. Verkkovakoilulta ja verkkovaihtamiselta suojautumiseen ja siihen puuttumiseen kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi tarvitaan nyt ehdotettua uutta lainsäädäntöä. Vastatiedustelun olennaisena lähtökohtana on löytää tiedustelutoimintaa harjoittavat henkilöt, joiden toiminta aiheuttaa vakavaa uhkaa kansalliselle turvallisuudelle.

2.4 Kyberuhkat

Kybertoimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ovat nopeita ja vaikutuksiltaan vaikeasti ennakoitavia. Kyberturvallisuus perustuu pitkäjänteiseen ja riittävään suorituskäytön kehittämiseen, niiden oikea-aikaiseen ja joustavaan käyttöön sekä elintärkeiden toimintojen kykyyn sietää kyberturvallisuuden häiriötilanteita.

Kyberuhkalla tarkoitetaan sellaista kybertoimintaympäristöön kohdistuvaa uhkaa, joka toteutuessaan vaarantaa kybertoimintaympäristön oikeanlaisen tai tarkoitetun toiminnan. Uhkaan liittyy usein sähköisen toimintaympäristön turvallisuuteen liittyvää uhkaa, johon kuuluvat itse tiedon lisäksi myös esimerkiksi digitaaliset ohjausjärjestelmät, jotka kontrolloivat ja ohjaavat yhteiskunnan monia elintärkeitä infrastruktuureita sekä koko muuta infrastruktuuria tietoverkoista sovelluksiin.

Kyberuhat voivat olla joko siviililuontoisia tai sotilaallisia riippuen yhtäältä niiden toteuttajatahosta ja toisaalta toiminnan tarkoituksesta. Tietojärjestelmiin ja niitä yhdistäviin tiedonsiirtoverkkoihin liittyvät uhkat voivat olla vakavia senkin vuoksi, että tietojärjestelmät ovat sulautuneet ja verkottuneet globaaleiksi kokonaisuuksiksi, joiden toiminnan häiriöt saattavat ulottua yksittäisiä palveluja laajemmalle. Tällaisten häiriöiden vaikutuksia voi olla vaikea ennakoida. Pahimmillaan kyberoperaatiolla saatetaan lamauttaa koko yhteiskunta.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä hallintovaliokunta toteaa saamansa informaation perusteella, että useissa Euroopan maissa on havaittu toimintaa, jossa ulkopuolinen taho on pyrkinyt tietoteknisesti kartoittamaan kriittistä infrastruktuuria ohjaavien järjestelmien ohjelmistoversioita. Jos toinen valtio tai muu toimija tietää kohdeympäristön ohjelmistoversiot, toimivien hyökkäysmenetelmien valitseminen käy saadun selvityksen mukaan kriisitilanteessa nopeasti. Valiokunnalle ilmoitetun perusteella Suomessa havaitaan jatkuvasti myös ulko- ja turvallisuuspoliittiseen päätöksentekoon kohdistuvaa kybervakoilua.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lisäksi on selviä viitteitä valtiollisilla resursseilla varustettujen toimijoiden pyrkimyksistä vaikuttaa yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimintaan. Esimerkkeinä valtioihin kohdistuneista kyberoperaatioista voidaan mainita muun muassa Saksan (2017–2018), Ukrainan (2015), Georgian (2008) ja Viron (2007) suljettuihin viranomaisverkkoihin kohdistetut verkkohyökkäykset, jotka ovat osoittautuneet hyvin organisoiduiksi ja suunnitelluiksi operaatioiksi, joiden taustalla arvioidaan olevan valtiotoimija tai siihen hyvin läheisesti kytkeytyvät tahot. Saksan hallituksen tietoverkkoon kohdistunut hyökkäys saattaa olla osa laajempaa järjestäytyntä vakoiluoperaatiota EU-maissa. Ukrainan kolmen alueellisen sähköyhtiön verkkoinfrastruktuuriin joulukuussa 2015 kohdistunut kyberhyökkäys tuhosi sähköverkkooperaattorien hallintajärjestelmän ja aiheutti sähkökatkon 255 000 kuluttajalle.

Merkittäviä palvelunestohyökkäyksiä on Suomessa kohdistunut viime vuosina mediatoimijoihin, pankkien verkkopalveluihin ja julkishallinnon internetpalveluihin. Viime aikojen kansainvälinen kehitys viittaa merkittävien palvelunestohyökkäysten aikaansaamiseen käytettävissä olevan hyökkäyskapasiteetin kasvaneen merkittävästi. Julkisuudessaakin kerrottu hyökkäyskapasiteetti voi olla niin suuri, että se saattaa suomalaisiin internetpalvelujen tarjoajiin kohdistuvana pahimmillaan estää niiden toiminnan. On lisäksi huomattava, että ulkomaiseen toimijaan kohdistunut hyökkäys voi ulottaa kansainvälisissä verkottuneissa järjestelmissä vaikutuksensa myös meille Suomeen.

Eri arvioiden mukaan kyberturvallisuutta eniten muokkaavat voimat ovat yhä laajeneva kyberhyökkäysala, hyökkääjien osaamisen parantuminen, kyberrikollisuuden teollistuminen ja tietovuodot. Kybermaailmassa erityisesti esineiden internet, pilvipalvelut, suuret datamassat ja lisääntyvä mobiilipäätelaitteiden käyttö luovat hyökkääjille uusia hyökkäyskohteita. Pilvipalveluiden lisääntyminen tarkoittaa uusia mahdollisuuksia kyberhyökkääjille. Ne ovat usein kolmansien osapuolien toimittamia, jolloin asiakkaalla ei ole kunnollista näkymää palvelun laatuun tai turvallisuuteen. Suurten datavarastojen lisääntyessä lisääntyvät riskit tahattomille tai tahallisille väärinkäytöksille. Mobiliteetista ja uusista päätelaitteista haetaan tehokkaampia tapoja toimia ja osa ihmisten työstä tehdään mobiilisti. Tämä kehitys on lisännyt merkittävästi haittaohjelmia ja hyökkäyksiä mobiilipäätelaitteisiin.

Valiokunta toteaa, että yhteiskuntamme, sen toiminta, talous ja päätöksenteko on vahvasti riippuvainen sähköisestä digitaalisesta toimintaympäristöstä. Tämä riippuvuus tulee kasvamaan edelleen voimakkaasti. Valiokunta arvioi, ettei suomalaisessa päätöksenteossa vielä kuitenkaan ymmärretä täysin muutoksen voimakkuutta ja nopeutta, mikä osaltaan saattaa altistaa yhteiskunnan ja siinä toimivat organisaatiot jatkuvasti kasvavalle joukolle kyberuhkia.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Kyberrikollisuuden ja sen torjunnan voidaan sanoa olevan maailmanlaajuisestikin iso haaste. Vo-lyymien kasvaessa rikollisuuden yhteiskunnille aiheuttamat haitat ovat myös jatkuvassa kasvus-sa. Viranomaisten toimivaltuudet, tiedonvaihtoa koskevat säännökset ja kansainväliset sopimuk-set eivät tue tällä hetkellä kunnolla kyberrikostorjuntaa. Torjunnassa tarvitaankin säädettävän normiston ohella laajaa kansainvälistä ja kansallista yhteistoimintaa. Vaikeusastetta lisää se seik-ka, että rikoksentehtäjät ja uhrit voivat olla useassa eri maassa ja näyttö rikoksiin on hankittava eri puolelta maailmaa sijaitsevilta palvelimilta.

Hallintovaliokunta korostaa, että kyberhyökkäysten torjunta edellyttää maamme toimivaltaisilta viranomaisilta korkeatasoista osaamista ja asianmukaisia toimivaltuuksia. Puutteet mainitussa suhteessa voivat altistaa yhteiskunnan sen toimintoja kattavasti lamaanuttavaan aiempaa suu-rempaan hyökkäykseen, johon ei osata varautua. Kybermaailman tulevaisuudessa olennaista on myös yhteiskunnan kyky sietää kyberhyökkäysten vaikutuksia. Haastava tilanne koko yhteiskun-tamme kannalta syntyy, jos esimerkiksi sähköt katkeavat talvella pitkäaikaisesti tai internetope-raattorit menettävät toimintakykynsä yhtä aikaa muutoin kuin lyhytaikaisesti.

Hallintovaliokunta tähdentää, että kybertoimintaympäristön merkitys kansallisen turvallisuuden ylläpitämisessä kasvaa jatkuvasti. Kyberkeinoja käytetään muun muassa poliittisten päämäärien saavuttamiseksi. Tietoliikenneverkkojen kautta tapahtuva rajat ylittävä vakoilu on noussut mer-kittäväksi uhaksi. Tällainen toiminta mahdollistaa suurten tietomäärien hankkimisen keskitetyt-ti, mikä voi aiheuttaa korjaamatonta vahinkoa kohdevaltion kansalliselle turvallisuudelle ja sen eduille. Tietoverkoissa tapahtuva sabotaasi ja tiedon vääristäminen ovat myös merkittäviä uhkia kansalliselle turvallisuudelle. Kybervakoilulla saatua tietoa voidaan käyttää myös informaatio-so-dankäynnissä, josta esimerkkinä on esitetty Yhdysvaltojen vaaleihin vaikuttaminen.

Suomen turvallisuusympäristön muutoksen kannalta olennaiset ulkovallat panostavat valiokun-nan saaman selvityksen perusteella hyökkäyksellisen kyberkapasiteettinsa rakentamiseen. Tämä vaatii näiltä valtioilta aiempaa enemmän tukea perinteisessä reaali maailmassa tapahtuvalta tie-dustelutoiminnalta, kuten tiedonkeräämistä henkilötiedustelun keinoin potentiaalisista kyberva-koilun kohteista tai sellaisten henkilöiden löytämisestä, jotka vahingossa tai tarkoituksellisesti aut-taisivat valtiollisen haittaohjelman viemisessä kohdeorganisaation tietojärjestelmään. Julkisuu-udessa on uutisoitu kyvystä tunkeutua ja onnistuneesta tunkeutumisesta suuren EU:n jäsenvaltion sisäiseen suljettuun viranomaistietojärjestelmään.

Kybervakoilu tarjoaa valtioille lähes riskittömän tavan hankkia tietoa riippumatta niiden talou-dellisesta ja yhteiskunnallisesta kehitystasosta. Kybervakoilu on halpa tiedonhankintamenetelmä suhteessa potentiaalisesti saatavilla olevan tiedon määrään.

Yksityisten yritysten tietopääoman anastamiseen pyrkivistä hyökkäyksistä iso osa jää kokonaan pimentoon, koska yrityksillä tai kolmannella sektorilla ei ole valmiutta tunnistaa valtiollisen toi-mijan uhkaa. Erityisen kriittisenä uhkana valiokunta näkee kyberoperaatiot, joissa hyökkääjä on hyväksikäyttänyt suoraan organisaation luotettuja palveluketjutoimintoja. Saadun selvityksen perusteella tieto tällaisista hyökkäyksistä on tullut tähän saakka suojelupoliisille lähes poikkeuk-setta ulkomaisten kumppanien vinkkeinä. Viedyn tietopääoman arvo keski suuren yrityksen ta-pauksessa voi nousta kymmeniin miljooniin euroihin vuodessa. Hyökkäystoiminnan nopea ha-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

vainnointi minimoisi viedyn tiedon määrän ja sen aiheuttamat potentiaaliset menetykset yritykselle.

Tietoverkkoihin kohdistuvat hyökkäykset ovat erittäin vaarallinen uhka ainakin kahdesta syystä: 1) niihin soveltuva teknologia kehittyy jatkuvasti ja 2) niissä on usein valtiotoimijoiden apuna järjestäytyneen rikollisuuden edustajia ja hakkereita. Valtiollinen toiminta, kansalaisyhteiskunta ja rikollisuus sulautuvat toisiinsa, minkä vuoksi valiokunta painottaa, että uhkien torjumiseksi Suomen turvallisuusviranomaisten teknisen suorituskyvyn tulee olla erittäin korkea ja jopa hyökkääjää parempi. Vastaavasti korkean suorituskyvyn käyttämiseen tarvittavien valtuuksien tulee olla sellaiset, että uhkien muodostuminen voidaan havaita jo ennalta estävästi ja joka tapauksessa mahdollisimman aikaisin. Jos viranomaiset kykenevät pelkkään reagoimiseen vahinkojen jo tapahtuttua, yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja samalla kansallinen turvallisuus ovat erittäin suuressa vaarassa.

2.5 Informaatiovaikuttaminen

Informaatiovaikuttaminen ei ole ilmiönä uusi. Sen käyttötavat ja vaikuttavuus ovat kuitenkin muuttuneet olennaisesti nykyisessä sähköisessä mediaympäristössä. Kansalliseen turvallisuuteen ulottuvassa informaatiovaikuttamisessa tavoitteena on muun muassa vaikuttaa viime kädessä päätöksentekijöihin ja päätöksentekoprosessiin sekä saada sen kohde tekemään itselleen haitallisia tai vaikuttajan kannalta myönteisiä päätöksiä taikka käyttää erilaisia toimintatapoja useilla eri median alustoilla. Vaikuttaminen tapahtuu usein myös välillisesti niin sanotun suuren yleisön kautta, tai se voi kohdistua suoraan päätöksentekijöihin tai päätöksentekoprosessiin. Esimerkiksi vaalitulokseen voidaan pyrkiä ennakolta vaikuttamaan vaikkapa Twitterin avulla kohdistamalla toiselta puolelta maapalloa viestejä äänioikeutetuille siitä, miten ehdokkaat menestyivät vaaliväittelyssä.

Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, että yleistä mielipidettä muokkaamalla pyritään kohteen henkisen tilan hallintaan. Avoimessa yhteiskunnassa voi olla riittävää hajaannuksen aikaan saaminen yhteiskuntaan, mikä puolestaan voi vaikeuttaa viranomaisten ja poliittisen johdon työtä sekä tehdä tilannekuvan muodostamisen ja sen jakamisen vaikeaksi. Kun erilaiset kannatusta saavat mielipiteet ovat riittävän vahvoja, päätöksenteossa valintojen ja yleensäkin ratkaisujen tekeminen vaikeutuu. Päätöksentekijän edellytykset toimia ja tehdä päätöksiä saatetaan myös menettää. Vaikuttamisen asteesta riippuen voidaan puhua jopa informaatiosodasta.

Informaatiovaikuttaminen on sekä hybridi- että kybervaihtamisen väline, eikä sen määritelmän osalta ole merkitystä, onko vaikuttaja valtiollinen tai valtiosta riippumaton toimija. Informaatiovaikuttamisen osalta on tyypillistä, että päätöksentekoa ohjataan muun muassa erilaisen disinformaation avulla tai jakamalla vaillinaista tietoa. Myös tiedon jakamatta jättäminen voi olla informaatiovaikuttamista, kuten myös sinänsä oikean tiedon jakaminen valikoidusti eri kohderyhmille. Tämä voi tapahtua esimerkiksi mainonnan avulla pyrkimällä vaikuttamaan kohteen mielikuviin ja tunteisiin.

Niin sanotun trollaamisen avulla voidaan myös vaikuttaa eri informaatiotoimijoihin muun muassa kyseenalaistamalla heidän tai median välittämän tiedon oikeellisuus tai jopa hyökätä henkilön persoonaa ja/tai uskottavuutta kohtaan. Toiminnan tarkoitus voi olla moninainen, mutta itse in-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

formaatiovaikuttaminen on kohdistettua. Käytännössä on ilmennyt tapauksia, joissa informaatiovaikuttamisesta uutisoineet toimittajat ovat joutuneet systemaattisen, massiivisen ja pitkäkestoisen informaatiohyökkäyksen kohteiksi. Operaatioihin on onnistuttu saamaan mukaan myös kotimaisia trollaajia. Laajan sananvapauden nimissä on harjoitettu muun muassa nettikiusaamista, uhkailua ja vainoamista. Toiminnan tarkoituksena nähdään olevan se, ettei informaatiovaikuttamisesta tule uutisoida.

Tutkijapiireissä nähdään, että nykytila on vasta alkua voimistuvalla informaatiovaikuttamisella. Yhtenäiskulttuurin murenemisen ja mediakentän sirpaloitumisen meneillään olevassa murroksessa katsotaan luovan avoimessa yhteiskunnassa uudenlaisen mediamaiseman, jossa valtion rooli keskeisenä auktoriteettina uhkaa marginalisoitua. Informaatiovaikuttamisen tai informaatio-odan ja muun vihamielisen vaikuttamisen näkökulmasta tämä tarkoittaa lukuisia uusia vaikuttamisen mahdollisuuksia. Yhteiskunnan jakolinjat ja polarisoitunut ilmapiiri luovatkin oivallisia manipuloitavia kohdeyleisöjä.

Asiassa on tullut maamme tiedustelukyvyn kannalta merkityksellisesti esiin, että suurvaltatason doktriinissa yhdistyvät pehmeiden (soft power) ja kovien keinojen yhtäaikainen käyttö sekä eräänlaisen "psykologisen etupiirin" luominen lähiympäristöön. Kysymys on psykologisesta vaikuttamisesta, joka perustuu laajaan keinovalikoimaan. Esimerkiksi ulkopoliittisella paineella saatetaan pyrkiä vaikuttamaan kohdevaltioiden sisäpolitiikkaan. Joissakin tapauksissa voidaan hyödyntää myös sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden keskinäisriippuvuutta. Psykologisen vaikuttamisen korostuminen tulevaisuuden turvallisuusympäristössä tarkoittaa sitä, että tunteisiin vetoaminen ja siten käyttäytymiseen vaikuttaminen saattavat muuttua arkipäiväisiksi.

Digitalisaatio ja tietotekniikan kehittäminen tuovat uusia haasteita tiedon luotettavuuden arvioinnissa. Kehittyvä teknologia tekee informaation väärentämisestä yhä helpompaa informaatio-operaatioissa. Henkilön uskottavuuden heikentämiseksi on esimerkiksi mahdollista tuoda julkisuuteen vääristeltyjä asiakirjatietoja henkilön terveydentilasta. Jo nyt on kehitteillä teknologiaa, jolla pystytään reaaliajassa muokkaamaan videokuvaa. Kohdistettu informaatiovaikuttaminen ja siihen liittyvät kampanjat eivät tulevaisuudessa liity vain poliittisiin päättäjiin ja yhteiskunnan avainhenkilöihin, vaan myös kansalaisiin, joihin vaikuttamisen kautta vaikutetaan yhteiskunnan keskeisiin toimijoihin. Onnistuneessa informaatio-operaatiossa kohteena olevat eivät tiedä olevansa kohdehenkilöitä.

Yhtenäiskulttuurin murentuessa kilpailevia tulkintoja, näkökulmia ja puhtaan virheellisiä tai valheellisia tietoja on informaatioissa entistä enemmän, minkä vuoksi virheellisen tiedon korjaaminen on yhä haastavampaa. Lisäksi journalismin periaatteita noudattavan median haasteena on, kuinka turvata nykyoloissa taloutensa ja samalla säilyttää korkeatasoinen tosiasiapohjainen tiedonvälitys. Yhteiskunnassa toimiva ja oikea-aikainen johtaminen perustuu yhteiseen ja muille jaettuun tilannekuvaan. Valiokunnan mielestä oikean tilannekuvan ylläpitäminen edellyttää asiantuntijoiden ja tutkijoiden osaamisen hyödyntämistä. Tiedon väärentämisellä ja tiedon manipuloimisella saatetaan pyrkiä hämärtämään tilannekuvaa. Kansalaisten kannalta heidän yleinen tietopohjansa ja medialukutaitonsa sekä arvomaailmansa joutuvat tällaisessa tilanteessa koetukselle. Pahimmillaan syntyvä tilanne voi uhata demokratiaa ja yhteiskuntarauhaa.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Sisäisen turvallisuuden selontekomietinnössä hallintovaliokunta toteaa, että valiokunnalle esitetyn asiantuntijankemeyksen mukaan Suomen valtiojohdolla ei ole tähän mennessä ollut käytössään riittävää strategisen viestinnän kulttuuria. Strateginen viestintä on kuitenkin keskeisimpiä johtamisen välineitä informaatiokaudella. Strateginen viestintä parantaisi valtiojohtoon ja viranomaisten kykyä toimia epäselvissä tilanteissa ja toimisi työkaluna, jolla vastuulliset toimijat voisivat ylläpitää luottamussuhdetta yhteiskunnassa. Epäluottamusta sen sijaan voi syntyä, jos päättäjät ja viranomaiset eivät kykene jakamaan oikea-aikaista ja paikkansapitävää tilannekuvaa muulle yhteiskunnalle.

2.6 Hybridiuhkak

Hybridiuhkien määritelmät vaihtelevat, koska niiden määrittely on haluttu pitää mahdollisimman joustavana uhkien muuttuvan ja moninaisen luonteen vuoksi. Hybridiuhka määritelläänkin yleensä lähinnä kuvaamalla niitä erilaisia keinoja, joita käytetään hybridivaikuttamisessa. Kysymys on siitä, että monenlaisia vaikuttamisen keinoja yhdistellään ja sovelletaan joustavasti tilanteen mukaisesti. Yleinen piirre hybridivaikuttamisen keinoissa on kohteen haavoittuvuuksien hyödyntäminen, erimielisyyksien herättäminen ja päätöksentekoprosessin häirintä. Disinformaatiokampanjat, sosiaalisen median käyttö ja radikalisoitumisen edistäminen ovat sille tyypillisiä toimintatapoja. Hybridiuhkiin, joihin sisältyvät tilannekohtaisesti myös kyberuhkat, kuuluu olennaisena osana myös sähköisen toimintaympäristön turvallisuuteen liittyvää uhkaa sekä sähköisten välineiden avulla aiheutettavaa uhkaa. Hybridivaikuttamisella on mahdollisuus luoda uhkien kombinaatioita, joihin ei ole riittävästi varauduttu ja joihin on vaativaa varautua.

Hybridiuhkan käsitteellä tarkoitetaan erilaisia turvallisuutta vaarantavia ja yhteiskuntaa haavoittavia toimia (poliittisia, diplomaattisia, sotilaallisia, taloudellisia, informatiivisia, teknologisia tai infrastruktureihin vaikuttavia toimenpiteitä). Kysymys on perinteisistä ja uusista menetelmistä, joita valtiolliset tai valtiosta riippumattomat toimijat voivat käyttää koordinoitusti tavoitteidensa saavuttamiseksi. Hybridivaikuttamisessa pyritään usein vaikuttamaan yhteiskunnan lisäksi yksilöön. Yhteiskunnan tukipilarit, kuten hyvinvointiyhteiskunta, yhtenäisyys ja yhteistoiminta voidaan pyrkiä haastamaan. Pidemmälle vietyinä saattaa olla kysymys yllättävästä toiminnasta samanaikaisesti yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vastaan sekä eri osa-alueille kohdistettavan paineen säätelystä halutulla tavalla. Hybridiuhkiin varautumiseen liittyy tärkeänä osana yhteiskunnan ja kansalaisten kriisinsietokyky.

Hybridiuhkassa voi olla kysymys vieraan valtion vihamielisestä vaikuttamisesta toisen valtion päätöksentekijöiden toimintaan laajalla keinovalikoimalla. Vieras valtio pyrkii yleensä toteuttamaan toimenpiteen siten, ettei kohdevaltio voi olla aivan varma, onko kyseessä vieraan valtion ohjaama tietoinen operaatio vai ei. Tavoitteena voi tilanteesta riippuen olla joko peittää valtion vaikuttamispyrkimys, jotta se voidaan kiistää, tai luoda epämääräinen kuva siitä, onko kyseessä valtion tietoinen vaikuttamispyrkimys vai ei. Tällöin hybridiuhka toimii valtion voimapolitiikan yhtenä välineenä.

Hybridiuhka on tullut terminä laajempaan käyttöön Ukrainan kriisin yhteydessä. Itse ilmiö ei kuitenkaan ole uusi. Vaikuttaminen on kuulunut suurvaltojen keinovalikoimaan aina. Tietotekninen kehitys on kuitenkin tuonut vaikuttamiseen aivan uusia ulottuvuuksia ja toimintamalleja. Vihamielisyyden aste on sen sijaan vaihdellut kulloisenkin poliittisen tilanteen mukaan. Vaikuttami-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

sen torjunta on siten myös aiemmin ollut turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden keskeinen tehtävä vakoilun torjunnan lisäksi.

Helsinkiin vuonna 2017 perustetun Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen yhtenä tehtävänä on yhteisen tietoisuuden luominen hybridiuhkista EU:n jäsenvaltioiden kesken. Operaatiivisen toiminnan kannalta tärkeä on myös EU IntCeniin perustettu EU:n hybridianalyytikeskus (EU Hybrid Fusion Cell).

Sisäisen turvallisuuden selontekomietinnössä hallintovaliokunta päätyy hybridiuhkiin varautumiseen ja niiden torjuntaan liittyen johtopäätökseen, että hybridi-, kyber- ja informaatio-operaatiot ovat tämän päivän todellisuutta ja että nämä uhkat on kyettävä tunnistamaan nykyistä tehokkaammin. Kysymys ei siten ole vain uhkasta, vaan siitä, että maahamme kohdistuu hybriditoimintaa.

Hybridivaikuttaminen on osa suurvaltojen sekä vahvojen poliittisten tai aseellisten ryhmien toimintaa oman vaikutusvallan lisäämiseksi, vastapuolen toiminnan häiritsemiseksi sekä omien taloudellisten ja poliittisten ja/tai sotilaallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Hybridivaikuttamisen toimijat on tapana jakaa valtiollisiin ja ei-valtiollisiin toimijoihin. Vieraiden valtioiden hybridivaikuttamisen keinot ovat aiempaa monimuotoisemmat (sotilaallinen, poliittinen, taloudellinen, infrastruktuuri, informaatio, kulttuuri, muut keinot). Kansallisen turvallisuuden kannalta tiedusteluviranomaisen kiinnostuksen kohteena hybridiuhista ovat valiokunnan saaman selvityksen perusteella erityisesti vaikuttaminen informaation ja propagandan avulla sekä kybertoiminta. Nykyisillä rikos- ja henkilöperusteisilla toimivaltuuksilla ei ole riittäviä edellytyksiä tunnistaa tai torjua ulkomaisia valtiollisia hybridiuhkia, jotka voivat vakavasti vaarantaa Suomen kansallista turvallisuutta.

2.7 Yhteiskunnan toimintaedellytysten lamaantumisen riskitekijöitä

Kansallisen huoltovarmuuden strategisena tavoitteena on turvata kriittisten infrastruktuurien, tuotannon ja palveluiden toimivuus siten, että ne kykenevät täyttämään väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimmät perustarpeet kaikissa olosuhteissa. Tavoitteena on, että myös vakavimmat poikkeusolot voidaan hoitaa kansallisin toimenpitein. Suomen huoltovarmuus on kuitenkin kriittisesti riippuvainen kansainvälisistä yhteyksistä. Esimerkiksi kaksi kolmasosaa energiasta tuodaan Suomen rajojen ulkopuolelta ja tästä kaksi kolmasosaa Venäjältä. Myös esimerkiksi logistiikka- ja finanssisektorit ovat keskeisesti osa maailmanlaajuisia verkostoa.

Samaan aikaan, kun huoltovarmuuden riippuvuus kansainvälisistä materiaali-, logistiikka-, informaatio- ja finanssivirroista on lisääntynyt, huoltovarmuuden toimintaympäristö on muuttunut aiempaa ennakoimattommaksi. Rajat ylittävät uhat, erityisesti kriittistä infrastruktuuria vastaan kohdistetut kyberuhat ja hybridivaikuttaminen voivat häiritä huoltovarmuuden tavoitteiden toteuttamista.

Vuonna 2017 päivitetyn yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan keskeisiä talouden, kriittisen infrastruktuurin ja huoltovarmuuden uhkia ovat elintarvikehuollon, energiansaannin, kuljetuslogistiikan, rahoitus- ja maksujärjestelmän sekä tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt, julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen, kyberuhat, suuronnettomuu-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

det, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhat. Myös terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus voivat vaarantaa näitä toimintoja.

Suomen energiahuollon toimivuus ja erityisesti sähkön keskeytyksetön saanti on välttämätöntä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Verkkojen ohjaus- ja valvontajärjestelmät ovat suurelta osin tietoliikenteen varassa. Energian siirto- ja jakeluverkot voivatkin olla mahdollinen kohde terrori-iskulle, järjestäytyneelle rikollisuudelle tai sotilaalliselle vaikuttamiselle.

Globaali kybertoimintaympäristö muodostuu monimutkaisesta maailmanlaajuisesta informaatioverkostosta, johon kuuluu kansalaisten, viranomaisten ja yritysmaailman tietoverkkoja sekä kriittisen infrastruktuurin ohjaus- ja valvontajärjestelmiä. Useimmat yhteiskunnan palvelut ja toiminnot ovat kiinteästi sidoksissa tietoliikenteen kautta sähköisiin palveluihin.

Valtaosa yhteiskunnan kriittisistä palveluista perustuu tiedonsiirtoon ja sähköisten tietovarantojen käyttöön. Palvelut ovat tietoteknisesti ohjattuja tai ne ovat kokonaisuudessaan sähköisiä palveluja. Tietojärjestelmät ja niitä yhdistävät tiedonsiirtoverkot sulautuvat ja verkottuvat laajoiksi, jopa globaaleiksi kokonaisuuksiksi, joiden toiminnan häiriöt saattavat laajeta yksittäisistä palveluista laajasti järjestelmiä ja järjestelmäkokonaisuuksia koskeviksi. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että uhiin varautumiseen vaikuttaa keskeisesti käytettävän teknologian erittäin nopea kehittyminen. Sähköinen infrastruktuuri voi muodostaa haavoittuvan ja vaikeasti hallittavan kokonaisuuden. Uhkan merkittävyyttä lisää se, että sähköenergian varassa toimivia tieto- ja viestintäjärjestelmiä käytetään yhteiskunnan johtamiseen sekä väestön varoittamiseen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valiokunta muistuttaa samalla, ettei tule tässä yhteydessä unohtaa myöskään muun muassa huoltovarmuuden turvaamisen edellyttämiä erilaisia fyysisiä huoltovarmuusreittejä.

Sähköisten palveluiden ja viestinnän toimivuutta voivat uhata luonnonilmiöiden, inhimillisen toiminnan tai tekniikan pettämisen aiheuttamat onnettomuudet sekä järjestelmiin kohdistuvat tahalliset sähköiset ja fyysiset hyökkäykset. Saadun selvityksen mukaan viime vuosina usein käytetty menetelmä on palveluiden häirintä internetin kautta tapahtuvalla palvelunestohyökkäyksellä. Sen tarkoituksena on ylikuormittaa verkkopalvelimet tai palveluntarjoajan toimintakapasiteetti automaattisesti muodostettavilla viesteillä. Internetpalveluiden häirintään on myös lukuisia muita mahdollisuuksia.

Suomen valtioon tai yhteiskuntaan kohdistuva, valtiollisen toimijan tai esimerkiksi terroristijärjestön tahallisesti aiheuttama kyberhyökkäys voi olla osa laajempaa kriisiä tai konfliktia Euroopassa. Tietoliikenteen ja sähköisten palveluiden yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi ne ovat tärkeitä elementtejä myös poliittisissa ja sotilaallisissa kriiseissä. Useimpien valtioiden sotilaalliseen varautumiseen liittyy valmius tietojärjestelmien häirintään, hyväksikäyttöön ja tuhoamiseen. Informaationsodankäynti on kiinteä osa nykyaikaista sotilaallista varautumista. Järjestelmiin voidaan kohdistaa verkon kautta vaikuttamisen lisäksi perinteisempiä ja vaikutuksiltaan voimakkaampia keinoja, kuten sähkömagneettista pulssia (EMP), mikroaaltoaseita (HPM) tai fyysistä tuhoamista. Valtioiden toteuttamat kyberoperaatiot ovat todennäköisesti vain yksi osa muunlaista painostusta, joten kyberoperaatioiden rinnalla esiintyy myös poliittista, taloudellista ja kenties myös sotilaallista painostusta sekä vaikuttamista sosiaalisessa mediassa ja muissa viestimissä, jolloin voidaan puhua hybridioperaatiosta.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Kriittiseen rahoitusmarkkinainfrastruktuuriin kohdistuvalla kyberhyökkäyksellä voidaan lamauttaa yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämätön maksuliikenne ja horjuttaa rahoitusmarkkinoiden vakautta. Kyberhyökkäyksen kohdistaminen sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmään, energiantuotantoon tai teollisuuden ohjausjärjestelmiin saa pahimmillaan aikaan materiaalista tuhoa ja ihmishengen menetyksiä. Näihin saatetaan yhdistää perinteisiä fyysistä tuhoa aiheuttavia toimia.

Verkon tahattomat tai tahalliset häiriöt voivat kohdistua kaikkiin sellaisiin toimijoihin, jotka käyttävät sähköisiä tietoverkkoja, kuten kaupankäynti, teollisuus, yhteisöt ja julkiset palvelut. Toimiva huoltovarmuus edellyttää aiempaa enemmän turvallisuussympäristön ennakoivaa ja ajanmukaista seurantaa. Turvallisuussympäristön seuranta ei voi rajoittua ainoastaan lähialueille, vaan kykyä havainnoida kauempaa tulevia uhkia tulee kehittää. Saadun selvityksen mukaan kyky ennakoivaan ja ajantasaiseen globaalin toimintaympäristön seurantaan on tällä hetkellä heikko.

Valiokunta painottaa, että lisääntyvä riippuvuus kriittisistä tieto- ja viestintäjärjestelmistä sekä kybertoimintaympäristöstä korostaa kyberturvallisuuden merkitystä yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamisessa. Eri toimintojen ja järjestelmien keskinäisriippuvuus ja monimutkaistuminen lisäävät häiriöherkkyyttä. Tämän vuoksi on tärkeää parantaa eri toimijoiden mahdollisuuksia torjua kriittistä infrastruktuuria vastaan kohdistuvia kyberhyökkäyksiä.

2.8 Tiedustelulainsäädännön säätäminen välttämättömä

Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on muuttunut monin tavoin. Valiokunta painottaa, että muutos on ollut käynnissä jo pidempään, mutta muutoksen nopeus on viime vuosina kiihtynyt. Kansallisella kyvykkyydellä on tulevaisuudessa yhä keskeisempi merkitys kokonaisturvallisuuden ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen sekä Suomen kilpailukyvyn kannalta. Suomi on yksi maailman digitalisoituneimmista yhteiskunnista.

Nykyisessä turvallisuussympäristössä ovat keskeisesti esillä muutosnopeus, ennalta arvaamaton epävakaus ja kompleksisuus. Lisäksi teknologia ja digitalisaatio ulottuvat lähes kaikille elämänalueille. Yhteiskunta on tämän kehityksen myötä yhä riippuvaisempi ja toisaalta myös haavoittuvaisempi kuin koskaan aikaisemmin. Tällä hetkellä lainsäädäntömme ei ota asianmukaisesti huomioon muuttunutta toimintaympäristöämme ja sen erityispiirteitä. Uhkat ovat muuttuneet vaikutuksiltaan aiempaa moninaisemmiksi ja haitallisemmiksi niin yksittäisille ihmisille, yrityksille kuin suomalaiselle yhteiskunnalle.

Johtopäätöksensä hallintovaliokunta katsoo edellä lausutun perusteella, että Suomeen tarvitaan uutta lainsäädäntöä, joka mahdollistaa toimivaltaisille viranomaisille tehokkaan tiedustelutiedon hankinnan:

- maamme turvallisuussympäristön kehityksestä valtiojohdon päätöksentekoa varten
- maamme kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, joka ei vielä ole edennyt rikoksen asteelle
- maamme kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, joka tapahtuu ulkomailla
- maamme kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, jonka taustahenkilöt eivät ole tiedossa.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Valiokunta pitää saamansa selvityksen perusteella siviilitiedustelulainsäädännön säätämistä välttämättömänä. Valiokunta tähdentää, että siviilitiedustelulainsäädännön säätämisen tarkoitus ja tavoite on säätää suojelupoliisille uusia toimivaltuuksia valtiojohdon tiedonsaannin turvaamiseksi ja kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan torjumiseksi maassamme. Olennaisinta on, että säädettäviä tiedustelumenetelmiä voidaan tehokkaasti hyödyntää kansallisen turvallisuutemme suojaamiseksi.

3 Tiedustelulainsäädännön kokonaisuus

3.1 Tiedustelulainsäädännön valmistelusta

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman mukaan hallitus esittää säädösperustaa ulkomaantiedustelulle ja tietoliikennetiedustelulle (VNT 1/2015 vp). Strategiakokouksessaan 20.8.2015 hallitus on päättänyt, että sisäministeriö ja puolustusministeriö käynnistävät siviili- ja sotilastiedustelua koskevan lainsäädännön valmistelun. Lisäksi oikeusministeriön on tullut ryhtyä toimenpiteisiin luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa koskevan perustuslakisääntelyn tarkistamiseksi. Oikeusministeriö on myös asettanut 17.10.2016 työryhmän, jonka tehtävänä on ollut valmistella lainsäädäntöehdotus siviili- ja sotilasviranomaisten valvonnan järjestämiseksi.

Oikeusministeriön 28.9.2015 asettama asiantuntijatyöryhmä on julkaissut 11.10.2016 mietintönsä, jonka pohjalta oikeusministeriössä on valmisteltu hallituksen esitys Suomen perustuslain 10 §:n muuttamiseksi siten, että lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista luottamuksellisen viestin salaisuuteen tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Sisäministeriön (siviilitiedustelulainsäädäntö), puolustusministeriön (sotilastiedustelulainsäädäntö) ja oikeusministeriön (tiedustelun valvonta) asettamat erilliset asiantuntijaryhmät ovat kukin julkaisseet työskentelystään oman mietintönsä 19.4.2017. Kyseiset ministeriöt ovat osallistuneet kaikkien mainittujen työryhmien työskentelyyn.

Laajan tiedustelulainsäädännön valmisteluun liittyen eduskunnan pääsihteeri on puolestaan asettanut 23.12.2016 eduskunnan kanslian sisäisen työryhmän valmistelemaan tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa koskevaa sääntelyä. Eduskunnan kanslian työryhmä, joka on toiminut apulaispääsihteeri Timo Tuovisen johdolla jäsenenään asian kannalta keskeisimpien valiokuntien valiokuntaneuvokset, on julkaissut 29.5.2017 mietintönsä, jossa työryhmä on esittänyt, että nimenomaisesti tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa varten perustetaan eduskuntaan uusi erikoisvaliokunta, tiedusteluvalvontavalio-kunta, säätämällä asiasta eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000). Oikeusministeriön ja eduskunnan työryhmien tiedustelun valvontaa koskevat esitykset on sovitettu yhteen jatkovalmistelussa.

3.2 Tiedustelulainsäädännön kokonaisuus

Hallitus on antanut laajan esityskokonaisuutensa eduskunnalle 25.1.2018. Hallituksen esitykseen HE 198/2017 vp sisältynyt ehdotus perustuslain 10 §:n muuttamiseksi on hyväksytty perustuslakivaliokunnan mietinnön PeVM 4/2018 vp pohjalta, ja perustuslain muutos on kiireelliseksi julistamisen jälkeen tullut voimaan 15.10.2018 (817/2018). Eduskunnan puhemiesneuvosto on an-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tanut eduskunnalle 22.2.2018 ehdotuksensa eduskunnan työjärjestyksen ja eduskunnan virkamiehistä annetun lain 9 §:n muuttamisesta.

Lisäksi perustuslakivaliokunta on laatinut mietinnöt tiedusteluvalvontalainsäädännöstä (HE 199/2017 vp — PeVM 9/2018 vp — tiedustelun laillisuusvalvonta; 121/2019) ja tiedustelun parlamentaarista valvontaa koskevasta eduskunnan kanslian työryhmän esityksen pohjalta tehdystä puhemiesneuvoston ehdotuksesta tiedusteluvalvontavaliokunnan perustamiseksi uudeksi erikoisvaliokunnaksi osana eduskunnan valiokuntalaitosta (PNE 1/2018 vp — PeVM 10/2018 vp — eduskunnan työjärjestyksen muuttaminen; 124/2019). Tämä tiedustelun valvontaa säätelevä lainsäädäntö on tullut voimaan 1. päivänä helmikuuta 2019.

Varsinaisen tiedustelun substanssilainsäädännön osalta hallintovaliokunnan tehtävänä on laatia mietintö siviilitiedustelulainsäädännöstä (HE 202/2017 vp) ja puolustusvaliokunnan tehtävänä on puolestaan laatia mietintö sotilastiedustelulainsäädännöstä (HE 203/2017 vp).

Useat valiokunnat ovat antaneet asiakokonaisuudessa mietintövaliokunnille lausuntonsa.

Kaikki tiedustelulainsäädännön valmisteluhankkeet on toteutettu 11.12.2015 asetetun kansanedustaja Tapani Töllin johtaman parlamentaarisen työryhmän seurannassa. Seurantatyöryhmä on kokoontunut ja jatkanut työtään myös tiedustelulainsäädännön valiokuntakäsittelyn aikana.

3.3 Siviilitiedustelulainsäädäntöön liittyvistä muiden valiokuntien lausunnoista

Ulkoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan UaVL 5/2018 vp muun muassa, että tiedustelulainsäädäntökokonaisuuden lähtökohtana on Suomen turvallisuusympäristön merkittävä muuttuminen ja digitalisoituminen. Ulkoasiainvaliokunta painottaa siviilitiedustelulainsäädännön olevan tarpeellinen lisä Suomen turvallisuusviranomaisten tilannetietoisuuden parantamiseksi. Esityksen tarkoituksena on paitsi tuottaa uhkien torjunnan mahdollistavaa tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamisesta vastaaville viranomaisille myös tukea ylimmän valtiojohdon ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa niin, että sen päätöksenteko perustuu parhaaseen mahdolliseen tietoon. Samalla Suomi saattaisi siviilitiedustelua koskevan lainsäädäntönsä muiden Euroopan maiden kanssa samalle tasolle.

Tarkastusvaliokunta on käsitellyt yhdessä kolmea hallituksen esitystä (HE 199/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta ja laiksi valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta, HE 202/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilitiedustelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi ja HE 203/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi). Valiokunta on antanut perustuslakivaliokunnalle, hallintovaliokunnalle ja puolustusvaliokunnalle saman sisältöiset lausunnot asiassa. Valiokunta on keskittynyt lausunnossaan valvontaan liittyviin kysymyksiin (TrVL 3/2018 vp).

Liikenne- ja viestintävaliokunta on käsitellyt yhdessä kahta tiedustelua koskevaa hallituksen esitystä (HE 202/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilitiedustelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi ja HE 203/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi). Valiokunta on keskittynyt lausunnossaan hallintovalio-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

kunnalle tiedusteluviranomaiselle ehdotettuun uuteen tietoliikennetiedustelua koskevaan toimivaltuuteen (LiVL 26/2018 vp).

Puolustusvaliokunta toteaa lausunnossaan PuVL 16/2017 vp, että hallituksen esityksessä ehdotettu tiedustelulainsäädäntö tulee merkittävästi muuttamaan suojelupoliisin asemaa. Uuden lainsäädännön myötä suojelupoliisin asema muuttuisi yhdistetyksi kotimaan turvallisuuspalveluksi ja ulkomaan tiedustelupalveluksi, jonka tehtävänä olisi hankkia tietoa kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvista uhkista riippumatta siitä, onko uhkissa kyse rikoksista vai ei. Tiedonhankinnan perusteet sekä toiminnan ajallinen ja alueellinen ulottuvuus muuttuisivat ja laajentuisivat nykyisestä. Osana kokonaisuudistusta esitetään suojelupoliisilta poistettavaksi sille nykyisin kuuluvat esitutkintatehtävät. Saadun selvityksen mukaan suojelupoliisin resursseista noin puolet menee terrorismin vastaiseen toimintaan, vastatiedustelu vie noin 30 prosenttia voimavaroista ja 20 prosenttia toiminnasta on turvallisuustyötä ja turvallisuusselvitysten tekemistä.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan PeVL 35/2018 vp tehtävänänsä olevan perustuslain 74 §:n mukaan antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Lisäksi perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluu nimenomainen vaatimus siitä, että rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Tiedustelulainsäädännön tulee myös olla sopusoinnussa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EU:n perusoikeuskirjan kanssa, niitä koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö myös huomioon ottaen. Perustuslakivaliokunta toteaa myös, että valtiosäännön kannalta tiedustelutoimintaa koskevien säännösten puuttuminen tarkoittaa myös sitä, ettei perustuslakivaliokunnan käytäntöä vastaavan lainsäädännön arvioinnista sanottavasti ole. Tiedustelumenetelmien valtiosääntöisessä arvioinnissa voidaan perustuslakivaliokunnan mielestä osin tukeutua salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevaan perustuslakivaliokunnan käytäntöön. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan tehnyt merkittävän määrän valtiosääntöisiä säätämisympäristöön vaikuttavia huomautuksia ja myös muita huomautuksia.

Lakivaliokunta on keskittynyt toimialansa kannalta keskeisimpiin kysymyksiin oikeudellisen arvioinnin kannalta. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat esillä olevan siviilitiedustelulainsäädännön kannalta perus- ja ihmisoikeuksia koskeva sääntely, tiedustelumenetelmät, tuomioistuimenmenettely siviilitiedusteluasioissa, tiedustelutietojen luovuttaminen rikostorjuntaan, tiedustelukiellot, talenteiden tutkiminen ja yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa.

Lausunnoissa on nostettu esiin monia eri kysymyksiä, joita käsitellään jäljempänä tässä mietinnössä tarkemmin ilmenevällä tavalla.

3.4 Siviilitiedustelulainsäädännöstä

Siviilitiedustelulainsäädäntö käsittää hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen poliisilain muuttamisesta (1. lakiehdotus) ja ehdotuksen laiksi tietoliikennetiedustelusta (2. lakiehdotus). Esitykseen sisältyy lisäksi mainittua substanssilainsäädäntöä täydentäviä lakiehdotuksia.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Hallintovaliokunta tähdentää, että käsiteltävänä olevan siviilitiedustelulainsäädännön keskeisin tavoite on kansallisen turvallisuuden parantaminen ja säädöspohjan luominen tiedustelulle muuttuneessa turvallisuusympäristössä. Tavoitteena on parantaa suomalaisen yhteiskunnan mahdollisuuksia suojautua kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta kaikkein vakavimmilta uhkilta tehokkaalla ja tuloksellisella tiedustelutoiminnalla.

Tiedustelumenetelmiä koskeva sääntely perustuu menetelmällisesti ja määritelmällisesti pääosin voimassa olevassa poliisilaissa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin. Sääntelyyn sisältyy myös uusia tiedonhankintakeinoja. Tiedustelumenetelmien käytön tarkoituksena on tuottaa välttämätöntä tietoa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tueksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tietoliikennetiedustelun keskeisenä tavoitteena on myös parantaa olennaisesti Suomen nykyisin puutteellista kykyä suojautua vakavimpia tietoverkkouhkia vastaan.

Suojelupoliisin tiedustelullisten toimivaltuuksien lisääntymisen myötä sen esitutkinta- ja pakkokeinotoimivaltuudet ehdotetaan poistettaviksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Tämä ei estä suojelupoliisin mahdollisuutta osallistua esitutkintaviranomaisen suorittamaan esitutkintaan asiantuntijaviranomaisen ominaisuudessa.

Tiedustelullisten toimivaltuuksien myötä suojelupoliisiin kohdistettavan laillisuusvalvonnan ja parlamentaarisen valvonnan merkitys korostuu. Tämä on otettu huomioon erillisissä laillisuusvalvontaa ja parlamentaarista valvontaa varten säädetyissä sääntelykokonaisuuksissa. Suojelupoliisin toiminnan valvontaa ehdotetaan tehostettavaksi myös tässä esityksessä. Hallintovaliokunta korostaa omasta puolestaan tiedustelutoimivaltuuksien ja oikeusturvan tasapainon merkitystä tiedustelulainsäädännön kokonaisuudessa. Valiokunta tähdentää tehokkaan ja tuloksellisen tiedustelutoiminnan välttämättömyyttä kansallisen turvallisuutemme suojaamiseksi sekä lainsäädännön oikeusturvatakeiden toimivuutta.

Valiokunta käsittelee tarkemmin siviilitiedustelulainsäädäntöä tämän mietinnön yleis- ja yksityiskohtaisissa perusteluissa.

4 Siviilitiedustelun käsite, kohteet, tiedonhankintakeinot ja edellytykset

4.1 Tiedustelun käsitteestä

Tiedustelun määritelmiä on käsitelty puolustusministeriön julkaiseman mietinnön "Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja" alussa (Puolustusministeriö 2015). Mietinnön mukaan tiedustelulla voidaan tarkoittaa julkisiin ja ei-julkisiin lähteisiin kohdistuvaa tiedonhankintaa, jonka tarkoituksena on kartoittaa ja lisätä ymmärrystä erilaisista uhkista, riskeistä, mahdollisuuksista ja muutoksista niin maan sisällä kuin rajojen ulkopuolella. Tiedustelun tavoitteena on tuottaa varhaisvaiheen tietoa, joka mahdollistaa uhkiin, riskeihin, mahdollisuuksiin ja muutoksiin vaikuttamisen ja varautumisen. Tiedusteluun kuuluu tiedon analysointi, jonka avulla erilaisia turvallisuusympäristön epävarmuustekijöitä pyritään jäsentämään, vähentämään ja tapauskohtaisesti myös hyödyntämään.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Edellä oleva määritelmä on luonteeltaan yleinen eikä sellaisenaan kuvaa tässä lakiesityksessä tarkoitettua siviilitiedustelun luonnetta. Konkreettisemmin kussakin maassa harjoitettava tiedustelu määrittyy sen mukaan, mitä tiedustelusta ja siinä käytettävistä toimivaltuuksista kyseisen maan lainsäädännössä säädetään. Yleisesti ottaen tiedustelulainsäädännöt voidaan jaotella defensiivisiin ja offensiivisiin. Jaottelun kannalta merkitystä on sillä, hankitaanko tiedustelulla tietoa tiedustelua harjoittavaan valtioon kohdistuvista uhkista vai myös sellaista tietoa, joka aktiivisesti edistää kyseisen valtion etuja suhteessa muihin valtioihin. Offensiivisella tiedustelulla voidaan hankkia tietoja esimerkiksi vieraan valtion talouspolitiikasta tai teknologisista innovaatioista hyödynnettäväksi oman valtion viranomaisten tai talouselämän toimesta.

Siviili- ja sotilastiedustelusta puhuttaessa viitataan pääsääntöisesti tiedustelua toteuttaviin organisaatioihin ja niiden sijaintiin hallinnossa. Siviilitiedustelupalvelut ovat siviiliviranomaisia ja pääsääntöisesti hallinnonalansa ministeriön ohjauksessa. Siviilitiedustelulla voidaan toisaalta myös viitata sellaiseen tiedonhankintaan, joka kohdistuu muuhun kuin sotilaalliseen toimintaan ja sotilaallisiin uhkisiin. Tällöin siviilitiedustelun määritelmän kannalta ratkaisevaa ei ole se, mihin hallinnonhaaraan tiedustelua harjoittava palvelu sijoittuu, vaan tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan luonne.

Hallituksen esityksessä (HE 202/2017 vp) tarkoitettu siviilitiedustelu on luonteeltaan defensiivistä tiedustelua. Siviilitiedustelua harjoittaa suojelupoliisi, joka toimii sisäministeriön ohjauksessa ja valvonnassa. Hallituksen esityksen mukaan siviilitiedustelun tarkoituksena on hankkia ja hyödyntää tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten. Tiedonhankinta kohdistuu niihin kansallisen turvallisuuden vakaviin uhkisiin, jotka erikseen määritellään ehdotettavan poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä ja ehdotettavan tietoliikennetiedustelulain 3 §:ssä. Uhkätietoa hyödynnetään uhkien torjunnassa ja tässä tarkoituksessa sitä tuotetaan analysoituna valtion ylimmälle johdolle sekä torjuntatoimista vastaaville viranomaisille.

Rikostiedustelulla tarkoitetaan yleensä lainvalvontaviranomaisen suorittamaa tiedustelua, jonka tarkoituksena on hankkia rikoksen estämisen, paljastamisen tai selvittämisen kannalta merkityksellistä tietoa rikollisista, rikoksista ja rikosenteko-olosuhteista (Puolustusministeriö 2015). Rikostorjunnan tilaa koskevan tuoreen selvityksen mukaan rikostiedustelulla tarkoitetaan rikollisuutta ja rikoksia koskevan tiedon hankintaa ja hankitun tiedon analysointia rikostorjuntaa varten. Rikostiedustelun käsitettä ei ole määritelty lainsäädännössä ja varsin tavallisesti sen mielletään tarkoittavan joko näytön hankkimista rikosprosessia varten tai yksittäiseen rikokseen taikka rikoskokonaisuuteen liittyvää esitutkintaa edeltävää tiedonhankintaa. Rikostiedustelukokonaisuuden kannalta on kuitenkin olennaista huomata, että osa tiedustelutoiminnan tavoitteista ei kytkeydy suoraan havaittuihin rikoslain tunnusmerkistöjen mukaisiin yksittäisiin tekoihin, vaan rikollisuuteen astetta yleisemmin. Rikostiedustelu kytkeytyy poliisin tehtäväkentässä keskeisellä tavalla rikosten ennalta estämiseen sekä ilmiöiden ja heikkojen signaalien tunnistamiseen. (Rikostorjunnan tila. Selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2018)

Siltä osin kuin rikostiedustelun tiedonhankinta ei kytkeydy yksittäisiin estettäviin, paljastettaviin tai selvitettäviin rikoksiin, ei sitä varten ole säädetty erityisiä tiedonhankintatoimivaltuuksia. Ilmiötasoisien rikostiedustelun on näin ollen nojattava esimerkiksi poliisin niin sanottuun yleisvalvontaan, jota voidaan tietojohtoisesti kohdistaa esimerkiksi rikosalttiiksi havaittuihin paikkoihin.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lisäksi ilmiötasoinen rikostiedustelu voi perustua kansalliseen tai kansainväliseen tietojen vaihtoon sekä olemassa olevien tietojen analysointiin. Rikostiedustelu ei kohdistu eikä voi kohdistua sellaisiin kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaaviin toimintoihin, jotka eivät ole luonteeltaan rikoksia.

4.2 Tiedustelukohteet

Siviilitiedustelulaissa säädetään tiedustelun kohteista. Ainoastaan tiedustelun kohteista voidaan hankkia siviilitiedustelulain mukaisia tiedustelumenetelmiä käyttäen tietoa. Laki sisältää tyhjentävän luettelon siviilitiedustelun kohteista.

Terrorismi

Terrorismi määritellään yleisesti toiminnaksi, jonka tarkoituksena on pelotella vakavasti väestöä, pakottaa aiheettomasti viranomaiset tai kansainvälinen järjestö johonkin tekoon tai pidättymään jostakin teosta taikka horjuttaa vakavasti jonkin maan tai kansainvälisen järjestön poliittisia, perustuslaillisia, taloudellisia tai sosiaalisia rakenteita tai tuhota niitä (ks. esimerkiksi YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1 566 (2004) sekä Euroopan neuvoston puitepäätos (2002/475/YOS). Tiedustelumenetelmillä voidaan hankkia tietoa terrorismista ilmiötasolla tai konkreettisten hankkeiden tasolla.

Tietoa voidaan hankkia esimerkiksi vierastaistelijajailmiöstä (ks. vierastaistelijakäsitteestä YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2 178 (2014)) tai sen tukemisesta ja siitä, mitä suunnitelmia, tavoitteita taikka millainen isku on tekeillä jollakin terroristijärjestön johdolla Suomea koskien, ketkä henkilöt kytkeytyvät tällaisen järjestön toimintaan ja kuinka heitä ohjataan ulkomailta käsin. Tiedustelumenetelmillä voidaan hankkia tietoa myös terrorismiin liittyvästä väkivaltaisesta radikalisoitumisesta. Riittävän aikaisella tiedon hankinnalla tuetaan Suomeen tai johonkin vieraaseen valtioon Suomesta käsin tehtyjen iskujen estämistä sekä Suomessa tai Suomesta käsin tapahtuvan terroritoiminnan leviämisen estämistä.

Ulkomainen tiedustelutoiminta

Vieraiden valtioiden harjoittamalla tiedustelulla tarkoitetaan vieraan valtion toimintaa, jonka päämääränä on oman valtion etujen edistämiseksi tai Suomen tai toisen vieraan valtion vahingoksi hankkia tietoa, jonka salassapitoon kohdevaltiolla on erityinen intressi. Vieraan valtion tiedonhankinnan kohteena voi olla esimerkiksi Suomen ulko-, turvallisuus- ja energiapolitiikka, Suomen sotilaallinen valmius, yhteiskunnan kriisinsietokyky, huoltovarmuus sekä korkea teknologia ja sen tutkimus ja tuotekehitys. Tiedonhankinnan lisäksi vieraiden valtioiden tiedustelutoiminnan päämääränä on vaikuttaa muun muassa edellä mainittuihin kohteisiin liittyvään päätöksentekoon vieraan valtion etujen edistämiseksi tai Suomen tai toisen vieraan valtion vahingoksi.

Tiedustelumenetelmillä voidaan hankkia tietoa siitä, miten vieraan valtion tiedustelu toimii, ketkä toimivat ulkomaisen tiedustelupalvelun lukuun tai hyväksi tai mitkä ovat heidän avoimet ja salaiset tiedonhankintakeinonsa sekä -kohteensa. Tietoa voidaan hankkia myös esimerkiksi siitä, mitkä ovat vieraan valtion tiedustelupalvelulle osoittamat Suomea koskevat tiedonhankintatavoitteet ja -prioriteetit. Tiedustelumenetelmillä voidaan myös havaita ja tunnistaa henkilöitä, jot-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

ka paljastavat salassa pidettävää tietoa vieraan valtion tiedustelupalvelulle tai joita vieraan valtion tiedustelupalvelu pyrkii värväämään tai jotka pyrkivät vieraan valtion tiedustelupalvelulta saamiensa käskyjen tai ohjeiden mukaisesti vaikuttamaan päätöksentekoon Suomen tai toisen vieraan valtion vahingoksi. Tietoa voidaan hankkia myös yrityksiin kohdistuvasta tiedustelusta, jonka tavoitteena on hankkia yritysten tietopääomaa vieraan valtion haltuun.

Joukkotuhuoseiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö

Joukkotuhuoseilla tarkoitetaan aseita, jotka on suunniteltu suurten ihmisjoukkojen tuhoamiseen, kuten esimerkiksi kemialliset aseet, biologiset aseet ja ydinaseet. Tiedustelumenetelmillä voidaan hankkia tietoa esimerkiksi valmistelusta tai suunnitelmasta valmistaa tai välittää joukkotuhuoseita.

Kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta annetun lain (562/1996) 2 §:ssä tarkoitettujen kaksikäyttötutteen suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö

Kaksikäyttötutteen tarkoitetaan tuotteita, teknologiaa, palvelua tai muuta hyödykettä, jota voidaan normaalin siviililuontoisen käyttönsä tai sovellutuksensa ohella käyttää joukkotuhuoseiden tai ohjusjärjestelmien kehittelyyn tai valmistukseen taikka jolla voidaan edistää yleistä sotilaallista toimintakykyä. Kaksikäyttötutteen vientivalvonnan tärkeimpänä tavoitteena on joukkotuhuoseiden leviämisen estämiseen tähtäävä asesulkupolitiikka.

Kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta

Perustuslain 2 §:n mukaan valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville koontunut eduskunta. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaavalla toiminnalla tarkoitetaan kansanvallan sellaisia kumoamispyrkimyksiä, joissa käytetään väkivaltaisia keinoja, niillä uhkaamista, kiristämistä tai muuta valtiosäännön vastaista menettelytapaa. Suomen perustuslain mukaan valtiojärjestyksen perusteisiin kuuluu kansanvaltaisuuden lisäksi valtiosääntö, oikeusvaltioperiaate, valtiollisten tehtävien jako ja parlamentarismi. Valtion oikeusjärjestyksen keskeisen osan puolestaan muodostavat oikeusnormit, joiden avulla ohjataan yhteiskuntaelämää (HE 188/2002 vp, s. 60).

Suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta

Suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä uhkaavalla toiminnalla tarkoitetaan sellaista toimintaa, jonka potentiaalisten uhrien lukumäärän vuoksi voidaan katsoa kohdistuvan laajemmin yhteiskuntaan tai kollektiiviseen turvallisuuden tunteeseen. Päinvastoin kuin terrorismissa uhkaava toiminta on määritelty tahtoneutraalisti siten, että uhkan taustalla olevalla toimijalla ei edellytetä olevan tiettyä tarkoitusta. Uhka voi muodostua esimerkiksi sytyttämällä tulipalo, räjäyttämällä, levittämällä vaarallisia kemikaaleja tai muulla vastaavalla yleisvaarallisella toiminnalla. Tietoa voidaan hankkia esimerkiksi suunnitelmasta tai muusta valmistelusta, jonka yhteydessä hankitaan räjähdysaineita tai poikkeavalla tavalla kemikaaleja tai aineita, joita voidaan käyttää räjähteen valmistamiseen. Koska uhkaavan toiminnan edellytetään kohdistuvan suureen ihmismää-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

rään, ei toiminta, joka uhkaa ainoastaan yksittäistä henkilöä tai vähäistä määrää henkilöitä, voi olla siviilitiedustelun kohteena kyseessä olevalla perusteella. Yksittäisen henkilön tai suurta vähäisemmän ihmismäärän henkeä tai terveyttä uhkaavassa toiminnassa voi sen sijaan tapauskohtaisesti olla kysymys esimerkiksi terrorismista tai valtio- tai yhteiskuntajärjestystä uhkaavasta toiminnasta. Ratkaisevaa asiassa on muun muassa uhkaavan toiminnan taustamotiivi ja kohteena olevan henkilön tai henkilöiden asema valtiollisessa päätöksentekojärjestelmässä.

Vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille

Vieraan valtion vahinkoa aiheuttavalla toiminnalla tarkoitetaan esimerkiksi toimintaa, jossa pyritään vihamielisellä tavalla vaikuttamaan Suomen päätöksentekoon. Vieraan valtion vihamielisen vaikuttamisen keinovalikoima voi olla laaja, ja se voi vaihdella maailmanpoliittisen tilanteen mukaan poliittisista, taloudellisista ja informaatiovaikuttamisen keinoista aina viranomaistoiminnan taktiseen laiminlyöntiin tai poikkeukselliseen aktivoitumiseen, jolle ei löydy tosiasialliseen toimintaympäristöön liittyvää perustetta.

Vieras valtio voi pyrkiä toteuttamaan toimenpiteensä siten, ettei kohdevaltio voi olla varma, onko kyseessä vieraan valtion ohjaama tavoitteellinen operaatio vai ei. Tällaista toimintaa voi olla esimerkiksi se, että suomalaisen ja ulkomaisen kansalaismielipiteeseen pyritään vaikuttamaan levittämällä järjestelmällisesti vääristettyä tietoa Suomen politiikasta julkisuudessa. Tietoa voidaan tällöin hankkia siitä, mikä taho tai ketkä ovat Suomeen kohdistetun informaatiovaikuttamisen takana sekä siitä, mitä tällaisella toiminnalla tavoitellaan.

Kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi

Kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavalla kriisillä tarkoitetaan esimerkiksi jossakin vieraassa valtiossa aseelliseksi selkkaukseksi eskaloitunutta tilannetta tai sellaista toimintaa, joka vasta ennakoi rauhan rikkoutumisen uhkaa. Uhkaa kansainväliselle rauhalle tai turvallisuudelle voi syntyä aseellisen selkkauksen lisäksi hyvin monenlaisista tekijöistä, kuten väestökehityksestä, valtioiden välisestä muuttoliikkeestä, ruokapulasta tai luonnonvarojen niukkuudesta. Kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi voi aiheutua myös autoritaaristen hallitusten ja hauraiden demokratioiden toiminnoista, joissa ne rajoittavat demokraattisten instituutioiden toimintaa sekä kaventavat perus- ja ihmisoikeuksia. Kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhataksaan kriisin on oltava lähtökohtaisesti laajempi kuin vain yhden valtion sisäinen tai sillä on oltava vähintään alueellisia heijastusvaikutuksia ympäröiviin valtioihin. Tietoa voidaan hankkia esimerkiksi kriisin tai siihen liittyvän vieraan valtion poliittisen tilanteen kehittymisestä sekä siitä, mitä turvallisuuspoliittisia seurauksia siitä Suomelle mahdollisesti aiheutuu.

Kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden turvallisuutta uhkaava toiminta

Siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) 1 §:n mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen kriisinhallintaan muun muassa konfliktien ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi, niistä aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi ja yhteiskunnan häiriöttömän toiminnan palauttamiseksi sekä suuronnettomuuden tai luonnonkatastrofien aiheuttamien tuhojen lieventämiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Tietoa voidaan hankkia kriisinhallintaoperaatiota tai siihen osallistuvia henkilöitä uhkaavasta toiminnasta. Tietoa voidaan hankkia esimerkiksi kriisinhallintaoperaation alueen olosuhteista ja alueelle lähetettävän henkilöstön turvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä, kuten siitä, kohdistuuko kriisinhallintaoperaatioon Suomesta lähetettyyn henkilöstöön väkivaltaisen iskun uhkaa sekä missä, milloin ja kenen toimesta mahdolliset väkivallanteot olisi tarkoitus toteuttaa.

Suomen kansainvälisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta

Valtiot, EU ja kansainväliset järjestöt ovat luoneet erilaisia koordinaatio- ja yhteistyömekanismeja sisäisen turvallisuuden uhkien torjuntaan ja hallintaan. Ne perustuvat yhden- ja monenvälisiin sopimuksiin ja yhteistyörakenteisiin. Tarkoituksena on, että valtiot voivat antaa apua toisille valtioille sekä EU:n ja kansainvälisten järjestöjen käyttöön esimerkiksi terrorismirikoksissa, luonnononnettomuuksissa, katastrofeissa ja muissa hätätilanteissa tai niiden uhatessa. Lissabonin sopimuksessa jäsenvaltioiden yhteisvastuuta on vahvistettu sisällyttämällä Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen niin sanottu yhteisvastuulauseke tällaisia tilanteita varten (SEUT 222 artikla).

Lainkohdassa tarkoitettua kansainvälisen avun antamisen tai muun kansainvälisen toiminnan turvallisuutta uhkaavalla toiminnalla tarkoitetaan sellaista vieraan valtion tai yksittäisen toimijan toimintaa tai sen valmistelua, jonka pyrkimyksenä on vahingoittaa esimerkiksi poliisin yhdyshenkilöitä tai muita valtion ulkomaille lähettämiä henkilöitä. Tietoa voidaan hankkia siitä, kohdistuuko kansainvälisen avun operaatioon osallistuviin turvallisuushakia.

Kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaavasta kansainvälisestä järjestäytyneestä rikollisuudesta

Lainkohdassa tarkoitettua toimintaa voi olla esimerkiksi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden soluttautuminen valtionhallinnon merkittäviin virkoihin ja sitä kautta vaikuttaminen yhteiskunnan kannalta merkittävään päätöksentekoon tai esimerkiksi taloudellisen ja poliittisen vaikutusvallan hankkiminen ostamalla kokonaisuudessaan omistukseensa valtion toiminnalle keskeistä infrastruktuuria tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja, kuten sähköntuotantoa, jätehuoltoa tai kuljetus- ja huolintayrityksiä.

4.3 Tiedustelutoimivaltuudet

Tiedustelutoimivaltuuksista päättäminen

Useiden siviilitiedustelussa käytettävien tiedustelumenetelmien käyttöönotto edellyttää ehdotetun sääntelyn mukaan tuomioistuimen lupaa. Tuomioistuinkontrollin tarkoituksena on varmistua siitä, että tiedustelutoimintaa harjoitetaan lainmukaisesti ottaen huomioon kaikille tiedustelumenetelmille säädetyt yleiset periaatteet ja edellytykset sekä asianomaiselle tiedustelumenetelmälle säädetyt erityiset edellytykset samoin kuin perus- ja ihmisoikeuksien asettamat vaatimukset. Edellytys tuomioistuimen etukäteen antamasta luvasta on keskeinen oikeusturvan tae, minkä vuoksi on olennaista, että tuomioistuinkontrolli on todellista ja perusteellista. Tämän vuoksi tuomioistuimen tulee saada riittävät tiedot lupavaatimuksen arvioimiseksi. Tiedusteluviranomaisel-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

la on velvollisuus antaa tuomioistuimelle tällaiset tiedot sekä näyttövelvollisuus siitä, että tiedustelumenetelmän käytölle säädetyt yleiset periaatteet sekä yleiset ja erityiset edellytykset täyttyvät.

EIT on lähtökohtaisesti pitänyt tuomioistuinvalvontaa parhaana takeena turvata tiedustelumenetelmien asianmukainen ja puolueeton käyttäminen sekä välttää mielivaltaista menetelmien käyttämistä ja kohdentamista. Hallintovaliokunnan käsityksen mukaan EIT kuitenkin ei ole ottanut ratkaisukäytännössään kantaa siihen, mille taholle päätöksentekotoimivallan tulee kuulua jokaisen erillisen tiedustelumenetelmän osalta, vaan tuomioistuin on lausunut asiasta yleisemmällä tasolla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esimerkiksi tietolähteen ohjattu käyttö kuuluu tiedusteluviranomaisten itse päätettäviin menetelmiin myös muissa Euroopan ihmisoikeussopimusta soveltavissa maissa, kun taas peitetoiminnan osalta päätösvaltainen taho vaihtelee maakohtaisesti.

Hallintovaliokunta pitää perusteltuna, että tiedustelumenetelmäkohtaisesti ratkaistaan päätösvalan kuuluminen tuomioistuimelle tai tiedusteluviranomaiselle ja silloin siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällikölle. Toimivaltuuksien jaottelu nyt esillä olevien tiedustelutoimivaltuuksien osalta vastaa pääosin poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain salaisten tiedonhankintakeinojen päätösvalan jakautumista. Suomessa on korkeasti koulutettu poliisi, suojelupoliisi mukaan lukien, ja etenkin sen oikeudellisen koulutuksen saanut johto. Valiokunnan mielestä ajattelun peruslähtökohtana voidaan maassamme pitää, että viranomaiset hoitaessaan yhteiskunnan heille asettamia viranomaistehtäviä toimivat lainsäädännön rajoissa. Lähtökohtaisesti ei ole syytä epäillä mielivaltaista tai epäasianmukaista menettelyä. Maassamme noudatetaan viranomaistoiminnassa korkeaa lainsäädännön noudattamisen kulttuuria ja lisäksi viranomaisten valvonta on järjestetty tehokkaasti ja kattavasti. Tiedustelulainsäädännössä valvontaan on kiinnitetty erityistä huomiota muun muassa säätämällä tiedustelun laillisuusvalvonnasta ja tiedustelun parlamentaariseen valvonnasta uusina valvontaa harjoittavina eliminä. Lisäksi käsiteltävänä olevaan siviilitiedustelulainsäädäntöön hallintovaliokunta ehdottaa lukuisia oikeusturvaa parantavia muutoksia suhteessa hallituksen esitykseen.

Poliisilain 5 lukuun perustuvat tiedustelutoimivaltuudet

Voimassa olevan poliisilain 5 luvussa määriteltyjä salaisia tiedonhankintakeinoja ovat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto ja ohjattu tietolähdetoiminta.

Salaisille tiedonhankintakeinoille on ominaista se, että niitä käytetään kohdehenkilöltä salassa. Poliisilain 5 luvun sääntelyssä on otettu huomioon myös perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat, mihin liittyy muun muassa tuomioistuimen osallistuminen päätöksentekoon.

Poliisilain 5 luvussa tarkoitetut keinot ovat menetelmällisesti hyödyllisiä ja tehokkaita myös tiedustelutoiminnassa, ja ne muodostavat hyvän pohjan, jolle tiedustelutoimivaltuudet tulee uudessa lainsäädännössä rakentaa.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Ehdotettavan poliisilain 5 a luvun tiedustelumenetelmät perustuvat osin määritelmällisesti ja menetelmällisesti poliisilain 5 luvussa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin. Sen sijaan lakiehdotuksen 5 a luvussa säädetään tiedustelumenetelmiä koskevasta päätöksenteosta ja käyttöedellytyksistä siviilitiedustelussa.

Kokonaan uudet toimivaltuudet

Tiedustelumenetelmiä ovat myös poliisilain 5 a luvussa tarkoitetut paikkatiedustelu, jäljentäminen ja lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten. Näiden menetelmien määritelmistä, niitä koskevasta päätöksenteosta ja käyttämisen edellytyksistä säädetään mainitussa poliisilain 5 a luvussa. Lisäksi ehdotetussa laissa tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa säädetään kokonaan uudesta tietoliikennetiedustelusta.

Hallintovaliokunta käsittelee toimivaltuuksia tarkemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa ja tässä yhteydessä ottaa esiin ainoastaan peitetoiminnan ja valeoston.

Peitetoiminta ja valeosto

Eräiden siviilitiedustelussa käytettävien tiedustelumenetelmien käyttöönotto edellyttää ehdotetun sääntelyn mukaan tuomioistuimen lupaa. Tällaisia ovat vapautensa menettäneen henkilön tekninen kuuntelu, vapautensa menettäneen henkilön tekninen katselu, henkilön tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu, telekuuntelu ja tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, paikkatiedustelu ja muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tiedustelu.

Peitetoiminnan ja valeoston käyttämisestä sen sijaan ei ehdotetun poliisilain 5 a luvun 18 ja 20 §:n mukaan päättää tuomioistuin, vaan suojelupoliisin päällikkö. Perustuslakivaliokunta on pitänyt perusteltuna, että päätöksenteko peitetoiminnasta ja valeostosta osoitetaan tuomioistuimelle.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan peitetoiminnassa on kyse erittäin pitkäkestoisesta ja sensitiivisestä toiminnasta, jossa korostuu korkean luottamuksen saavuttamisen tärkeys. Peitetoiminnasta tietoisten määrää on siksi tärkeää rajoittaa minimiin peitetoimintaa suorittavan tahon hengen ja turvallisuuden takaamiseksi.

Koska päätös peitetoiminnasta voidaan ehdotetun sääntelyn mukaan tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan, pitkäkestoisen tiedusteluoperaation aikana tulee tehtäväksi useita päätöksiä. Jos peitetoiminnasta päättäisi tuomioistuin, samaa tiedusteluoperaatiota saattaisivat joutua käsittelemään useat tuomarit, jolloin myös operaatiosta tietoisten henkilöiden lukumäärä kasvaisi.

Lisäksi lakivaliokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, ettei myöskään voimassa oleva poliisilakiperusteinen peitetoiminta, jota tehdään rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi, edellytä tuomioistuimen päätöstä. Ainostaan, jos peitetoiminnalla saatua tietoa on tarkoitus käyttää oikeudenkäynnissä syyllisyyttä tukevana selvityksenä, peitetoiminnasta päättäneen poliisimiehen on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi, olivatko mainitut edellytykset olemassa. Käyttötarkoituksidonnaisuuden vuoksi siviilitiedustelussa käytettävän peitetoiminnan tarkoituksena ei ole

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

hankkia syyllisyyttä tukevaa näyttöä. Niin ikään lakivaliokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikäteinen oikeudellinen valvonta kattaa paitsi tuomioistuinten päättämät tiedustelumenetelmät myös kaikkien muiden tiedustelumenetelmien käytön. Valtuutetun valvonta on siten kattavaa. Lisäksi edellytetään tiedusteluvalvontavaltuutetulle ilmoittamista jokaisesta tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta vaatimuksesta ja päätöksestä.

Lakivaliokunnalle on viitattu edellä mainittuihin seikkoihin myös valeoston päätöksentekotason osalta. Valeostossa on kyse epäsovinnaisesta toimivaltuudesta, jossa tiedusteluvirkamiehellä on oikeus toimia vastoin joitain rikosoikeudellisia kieltoja ilman virkavastuuta. Valeoston tarkoituksena ei ole suorittaa siviilioikeudellista oikeustointia sinänsä, vaan hankkia tietoa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Valeosto on suoritettava suorittajan identiteetti salaten.

Lausunnossaan lakivaliokunta katsoo, että hyviä perusteita on sekä sille, että peitetoiminnasta ja valeostosta päättää tuomioistuin, että sille, että päätöksen tekee suojelupoliisin päällikkö. Toisaalta on otettava huomioon, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle on turvattava riittävät resurssit, jotta sen valvonta voi olla edellä tarkoitettulla tavalla kattavaa ja tehokasta. Hallintovaliokunta on lakivaliokunnan lausunnon pohjalta asiaa arvioituaan päätenyt siihen, ettei se ehdota hallituksen esityksen muuttamista koskien peitetoiminnasta ja valeostosta päättämistä.

Tiedustelutoimivaltuuksien käytön edellytykset

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa ehdotetaan kaikille tiedustelumenetelmille yhteiseksi käyttöedellytykseksi "voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta". Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta jokaisen tiedustelumenetelmän käytön edellytykseksi, että menetelmän käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi tiedustelun kohteena olevasta toiminnasta.

Saman välttämättömyysedellytyksen valiokunta on ehdottanut otettavaksi tietoliikennetiedustelua koskevaan sääntelyyn. Perustuslaki ei myöskään mahdollista yleistä, kohdentamatonta ja kaiken kattavaa tietoliikenteen seurantaa tiedustelutoiminnassa.

Yleiset poliisioikeudelliset periaatteet koskevat poliisilain nojalla 5 a lukuun perustuvia tiedustelumenetelmiä. Hallintovaliokunta ehdottaa niiden ulottamista koskemaan myös tietoliikennetiedustelua. Näitä ovat tarkoitussidonnaisuuden, suhteellisuus- ja vähimmän haitan periaatteet. Lisäksi valiokunta ehdottaa ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittamisen mainittavaksi laissa samoin kuin kaikkea syrjintää koskevan yleisen syrjintäkiellon, jonka osalta valiokunta viittaa perustuslakivaliokunnan tavoin tässä yhteydessä erikseen profilointikieltoon.

Välttämättömyysedellytys tarkoittaa, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistuva rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvien keinoin ja tiedon hankkimisessa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdenneusti ja rajoitetusti. Hallintovaliokunta katsoo, että sanottua välttämättömyysedellytystä arvioitaessa on otettava huomioon, ettei ole olemassa muita siviilitiedustelutoimivaltuuksia kuin poliisilain 5 a luvussa ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavassa laissa säädetään.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Tämä merkitsee sitä, että suojelupoliisin tehtäviin kuuluvassa siviilitiedustelussa on välttämätöntä käyttää lakiin perustuvia tiedustelumenetelmiä, koska käytännössä suojelupoliisilla ei juurikaan ole niin sanottujen avoimien lähteiden lisäksi käytettävissään muita tiedustelumenetelmiä. Valiokunnan käsityksen mukaan yleensä ei myöskään tiedustelumenetelmien käytössä ole tilannekohtaisesti vaihtoehtoisia tiedustelumenetelmiä. Kun on kysymys tietoliikenteeseen kohdistuvasta uhkasta, on käytettävä tietoliikennetiedustelua sen viimesijaisuudesta huolimatta suhteessa muihin tiedustelumenetelmiin, koska ei ole muita käyttökelpoisia siviilitiedustelumenetelmiä. Säädettyä lainsäädäntöä edellyttää, että suojelupoliisi perustelee sekä kohteen, johon tiedustelumenetelmää on tarkoitus kohdentaa, että käytettävän tiedustelumenetelmän välttämättömyyden.

Hallintovaliokunnan perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta ehdottamien muutosten tarkoituksena ei ole estää siviilitiedustelutoimintaa. Kysymyksessä on nimenomaan lainsäädäntö, joka velvoittaa suojelupoliisin harjoittamaan tiedustelutoimintaa. Säädettyällä lainsäädännöllä on tarkoitus luoda edellytykset tehokkaalle ja tulokselliselle tiedustelutoiminnalle kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi ja myös perus- ja ihmisoikeuksia suojaavin vaikutuksin.

Perustuslakivaliokunta on säätämisyjärjestyshuomautuksessaan edellyttänyt, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Tämän välttämättömyydedellytyksen osalta perustuslakivaliokunta toteaa, että luottamuksellisen viestin salaisuuden kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin. Kuten edellä on todettu, siviilitiedustelussa ei ole käytännössä kuin aivan poikkeuksellisesti muita vähemmän puuttuvia keinoja kuin säädettyään siviilitiedustelulainsäädäntöön sisältyvät tiedonhankintamenetelmät.

Perustuslakivaliokunta on painottanut lausunnossaan oikeusturvanäkökohtia tarkastelematta enemmän niiden merkitystä tiedustelutoiminnalle asetettavan tehokkuus- ja tuloksellisuusvaatimuksen kannalta. Tämä ei ole kuitenkaan poikkeuksetonta, vaan lausunnosta ilmenee myös se seikka, että tiedustelutoiminnalta edellytetään tehokkuutta ja tuloksellisuutta.

Hallintovaliokunta korostaa, ettei tiedustelumenetelmien käytön tarkoituksena ole hankkia tietoa rikoksesta. Suojelupoliisin toiminnan ja toimivaltuuksien painopiste siirtyy uudistuksessa yhä vahvemmin tiedustelullisempaan suuntaan, ja muun muassa tästä syystä suojelupoliisilta poistetaan esitutkinta- ja pakkokeinotoimivaltuudet. On kuitenkin mahdollista, että siviilitiedustelussa peitetoiminnan samoin kuin muidenkin tiedustelumenetelmien käytössä suojelupoliisi saa tietoa rikoksista. Suojelupoliisi ei kuitenkaan ilmoita lakiehdotuksen mukaan kaikista ilmi tulleista rikoksista esitutkintaviranomaisena toimivalle poliisille. Näitä tilanteita varten lakiehdotuksen 5 a luvun 44 §:ssä ehdotetaan säädettyväksi niin sanotusta palomuurista.

4.4 Tiedustelukiellot

Tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 12 §:n tiedustelukieltoa koskevan säännöksen mukaan tietoliikennetiedustelua ei saa kohdistaa viestiin, jonka lähettäjä ja vastaanottaja ovat Suomessa, eikä tietoon, josta lähettäjällä tai vastaanottajalla taikka tallentajalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta tiettyjen säännöksessä viitattujen oikeudenkäymiskaaren säännösten nojalla. Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 35/2018 vp, s. 23) todennut, että säännöksen sanamuodon mukaan jää epäselväksi, että esimerkiksi rikoksesta epäil-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

lyn ja hänen avustajansa välinen viestintä kuuluu kokonaisuudessaan tiedustelukiellon piiriin samalla tavalla kuin pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä on säädetty kuuntelukielloista. Perustuslaki-valiokunnan lausunnon mukaan on varmistuttava siitä, ettei tiedustelukiellole ole soveltamisalaltaan rajatumpi kuin pakkokeinolaissa.

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 41 § sisältää puolestaan säännökset kuuntelu- ja katselukielloista siviilitiedustelussa. Kyseisessä säännöksessä tarkoitettut kiellot koskevat muun muassa telekuuntelua eli muita tiedustelukeinoja kuin tietoliikennetiedustelua.

Ehdotetussa tiedustelukielloa koskevassa 12 §:ssä viitataan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16 ja 20 §:ään ja 22 §:n 2 momenttiin. Rikoksesta epäillyn ja hänen avustajansa välisen suhteen kannalta keskeinen säännös koskien oikeutta kieltäytyä todistamasta on oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 41 § sisältää säännökset kuuntelu- ja katselukielloista siviilitiedustelussa. Mainitussa 41 §:ssä viitataan vastaaviin oikeudenkäymiskaaren säännöksiin.

Pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n kuuntelukiellojen osalta keskeinen on tältä osin mainitun 52 §:n 1 momentin 1 kohta, jonka mukaan 1 momentissa tarkoitettuja pakkokeinoja, kuten telekuuntelua, ei saa kohdistaa rikoksesta epäillyn ja hänen oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettun oikeudellisen avustajansa väliseen viestiin. Lakivaliokunta katsoo, että koska tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 12 §:ssä on tiedustelukiellojen osalta viitattu oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:ään, on rikoksesta epäillyn ja hänen avustajansa välinen viestintä lähtökohtaisesti katettu pakkokeinolain 52 §:ssä tarkoitettua kuuntelukielloa vastaavan kaltaisella tavalla säännösten erilaisesta lainsäädäntötekniikasta huolimatta. Sama koskee 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 41 §:ää.

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitettut tiedustelukiellot ja ehdotetun poliisilain 5 a luvun 41 §:n kuuntelu- ja katselukiellot eivät muiltakaan osin ole sisällöltään identtiset pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä tarkoitettujen kuuntelukiellojen kanssa. Tältä osin lakivaliokunta kiinnittää huomiota pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun kieltoon kohdistaa kuuntelua rikoksesta epäillyn ja hänen oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:n 1 momentissa tarkoitettun läheisensä väliseen viestiin. Tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 12 § ja poliisilain 5 a luvun 41 § eivät sisällä viittausta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 §:ään.

Hallintovaliokunta toteaa, että voimassa olevissa poliisi- ja pakkokeinolaissa säännellyistä rikoksen estämisestä, paljastamisesta ja selvittämisestä poiketen tiedustelumenetelmää ei kohdisteta rikoksesta epäiltyyn tai oletettuun tulevaan rikoksentekijään. Siviilitiedustelussa on kysymys tiedon hankkimisesta kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta ja siihen liittyvistä tahoista ja henkilöistä. Sääntelyn erilaisuus perustuu hallituksen esityksen yleisperustelujenkin mukaan siihen, että tiedustelun alkuvaiheessa voi olla hankala tunnistaa kohdehenkilöiden asemaa. Tämä perustelu on merkityksellinen ja saattaa koskea muitakin henkilöitä, jotka on kuitenkin otettu tiedustelukiellojen piiriin. Ehdotetuissa säännöksissä kiellon ulkopuolelle on rajattu tietyt henkilöt, joilla on oikeus tai velvollisuus olla todistamatta. Pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä kuuntelu- ja katselukiellojen ulkopuolelle on rajattu rikoksesta epäillyn ja tiettyjen henkilöiden väliset viestit. Pykälien sisältöä arvioitaessa ja niitä toisiinsa verrattaessa on otettava

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

huomioon se, että tiedustelutilanteissa tiedustelumenetelmää käytettäessä ei ole kysymys jo tehdyksi epäillyn rikoksen esitutkinnasta. Kysymys ei ole myöskään pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ssä tarkoitettua kuuntelusta ja katselusta taikka tallennettuun viestiin perehtymisestä, jolloin sääntelyssä on perusteltua puhua viesteistä. Lisäksi pakkokeinolain mainituissa pykälässä kieltojen piiriin kuuluvat henkilöt on jaettu kahteen ryhmään epäillyn rikoksen vakavuuteen liittyvistä syistä. Hallintovaliokunta toteaa, että edellä mainituista syistä tiedustelua koskevaa sääntelyä ei ole mahdollista sellaisenaan rakentaa pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n varaan.

4.5 Ilmoittaminen tiedustelumenetelmän käytöstä

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen on oikeusturvakeinona liitetty siihen, että yksilöllä on mahdollisuus saattaa arvioitavaksi viranomaistoiminnan laillisuus. Ilmoitusvelvollisuus ei ole kuitenkaan ehdoton, koska ilmoittaminen voi vaarantaa niitä pitkän aikavälin tavoitteita, joiden vuoksi tiedustelumenetelmän käyttö aloitettiin. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 47 §:n mukaan telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta sekä viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä ja viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu. Ilmoitusvelvollisuus ei koske suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä, paikkatiedustelua, muuhun viestiin kohdistuvaa jäljentämistä ja muuhun kuin viestiin kohdistuvaa lähetyksen jäljentämistä. Poikkeus ilmoitusvelvollisuudesta koskee myös tilanteita, joissa tiedustelumenetelmän käytön kohteena on valtiollinen toimija.

Säännöksen perustelujen mukaan ilmoituksen tulee olla sillä tavoin yksilöity, että kohde voi tarvittaessa pyrkiä selvittämään häneen kohdistetun tiedustelumenetelmän käytön perusteita. Ilmoituksessa olisi mainittava esimerkiksi se, mistä tiedustelumenetelmästä on kysymys, sekä se, missä ja milloin menetelmää on käytetty. Taktisia ja teknisiä toteutustapaa koskevia yksityiskohtia ei viranomaisen tarvitse paljastaa. Ilmoitus voidaan tehdä kohteelle esimerkiksi kirjeitse viimeiseen tiedossa olevaan osoitteeseen.

Ilmoitus on tehtävä viimeistään vuoden kuluttua tiedustelumenetelmän käytön lopettamisesta. Ilmoitusta voidaan lykätä tai jättää se tekemättä, mikäli tuomioistuin antaa siihen luvan. Lykkäys voidaan myöntää korkeintaan kahdeksi vuodeksi kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedustelumenetelmän käytön turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus voidaan jättää kokonaan tekemättä tuomioistuimen päätöksellä, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Tietoliikennetiedustelusta ilmoittamisesta sen kohteelle ehdotetaan säädettäväksi tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavan lain 20 §:ssä. Jos tietoliikennetiedustelussa on materiaalisesti selvitetty Suomessa olevan henkilön luottamuksellisen viestin tai tallentaman tiedon sisältö, ilmoitetaan hänelle tietoliikennetiedustelusta noudattaen, mitä poliisilain 5 a luvussa säädetään telekuuntelusta ilmoittamisesta. Velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta ei kuitenkaan ole, jos tieto on hävitetty lain sisältämien hävittämisvelvollisuuksien nojalla (tieto on hävitetty 9 §:n 2 momentin nojalla tai 15 §:n nojalla). Laissa säädettävät hävittämisvelvollisuudet koskevat ns. tiedustelukieltojen piiriin kuuluvia tietoja (kotimainen viestintä sekä eräiden ammat-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tiryhmien sellainen viestintä, johon oikeudenkäymiskaaressa on liitetty todistamiskielto tai oikeus kieltäytyä todistamisesta), kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta epäolennaista tietoa sekä tuomioistuimen sittemmin kumoaman kiirepäätöksen avulla saatua tietoa.

Tietoliikennetiedustelu muistuttaa telekuuntelua ja televalvontaa siltä osin, että sillä on tarkoitus hankkia tietoa viestistä ja sen tunnistamistiedoista. Telekuuntelusta ja -valvonnasta ilmoitetaan voimassa olevan poliisilain 5 luvun 58 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n mukaan vain sille henkilölle, jonka rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi tiedonhankintakeinoa on käytetty. Tiedonhankinnasta ei edellytetä ilmoitettavan niille lukuisille sivullisille henkilöille, joihin kohdehenkilö telekuuntelun tai -valvonnan aikana on ollut viestiyhteydessä ja joiden viestintäsalaisuuteen keinon käytöllä siten myös on puututtu. Esimerkiksi televalvonnassa on tavanomaista, että televalvontatiedoista ilmenee televalvonnan kohdehenkilön olleen telepäätelaitteestaan yhteydessä satoihin muihin telepäätelaitteisiin. Näiden telepäätelaitteiden käyttäjinä oleville henkilöille ei ole ilmoitusvelvollisuutta, koska he eivät ole tiedonhankinnan kohteita ja koska ilmoittaminen vaatisi täysin kohtuuttomia voimavaroja. Jos televalvonnasta ja -kuuntelusta olisi asetettu velvollisuus ilmoittaa sivullisille, ei niitä ilmoittamisvelvollisuuden täyttämistä aiheutuvan voimavararäsituksen vuoksi olisi mielekästä lainkaan käyttää.

Jaolla tiedustelun kohdehenkilöön ja sivullisiin henkilöihin on korostettu merkitys tietoliikennetiedustelussa, koska se olemukseltaan poikkeaa muista viestintään kohdistuvista tiedustelumenetelmistä. Tietoliikennetiedustelussa tiedustelun kohteena ei yleensä ole samalla tarkkuudella yksilöitävissä oleva telepäätelaitte kuin telekuuntelussa tai -valvonnassa, vaan tietoliikennetiedustelu kohdistuu ensi sijassa tietoliikennevirtaan. Niin sanottu sivullistieto voi tietoliikennetiedustelussa liittyä yhteen yksittäiseen viestintätapahtumaan, joka tietoliikenteen reitittymiseen liittyvistä syistä sattumanvaraisesti ja kertaluontoisesti tulee hakuehtojen käytön piiriin. Edellä sanotusta johtuen tietoliikennetiedustelun piiriin potentiaalisesti hetkellisesti tulevien sivullisten määrä on merkittävästi suurempi kuin edellä mainituissa muissa tiedustelumenetelmissä. Jos tietoliikennetiedustelusta on velvollisuus ilmoittaa sattumanvaraisesti sen käytön piiriin tullee sivullisille, ei tällaisen velvoitteen täyttäminen ole tosiasiasa mahdollista. Edellä mainituista syistä missään tietoliikennetiedustelusta säätäneessä valtiossa ei tiettävästi ole asetettu velvollisuutta ilmoittaa sattumanvaraisesti tietoliikennetiedustelun piiriin tullee sivulliselle, koska tämä tekee tietoliikennetiedustelun käyttämisestä mahdotonta. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on valiokunnalle esitetyn tiedon mukaan ratkaisukäytännössään tehnyt selväksi, ettei tietoliikennetiedustelusta voida edellyttää ilmoitettavan samojen perusteiden mukaisesti kuin muista tiedustelumenetelmistä (Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta, tuomion kohta 317). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole saadun selvityksen mukaan omaksunut näkemystä, että salaisesta tiedonhankinnasta edes periaatteessa tulisi ilmoittaa muille tahoille kuin sille nimenomaiselle henkilölle, joka on ollut tiedonhankinnan kohteena. Esimerkiksi tietoliikennetiedustelun piiriin hetkellisesti ja pinnallisesti tuleva henkilö, jonka tiedot automatisoidusti hävitetään ihmismielen niitä näkemättä, ei ole tietoliikennetiedustelun kohde.

Tietoliikennetiedustelua koskevassa lakiehdotuksessa on omaksuttu valiokunnan mielestä se perusteltu lähtökohta, että jos tietoliikennetiedustelulla saadut tiedot viipymättä hävitetään niillä tavalla hyväksikäyttämättä, ilmoitusvelvollisuutta ei ole. Tietojen mahdollisimman välittömän hävittäminen on hallituksen esityksen mukaan paras keino suojata sivullisten oikeuksia. Vaihtoehtona olisi se, että tiedot säilytetään tiedusteluviranomaisen hallussa ja se jatkaa niiden

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

käsittelyä vain, jotta se voisi tietojen käsittelystä ilmoittaa. Tällainen jatkokäsittely ilmoituksen tekemisen mahdollistamiseksi käsittää sivullisten identiteetin ja yhteystietojen selvittämisen, vaikka se muuten ei olisi tarpeen.

Esimerkkinä ilmoitusvelvollisuuden laajentamisen vaikutuksista voidaan mainita tilanne, jossa yleisessä käytössä olevaa sähköistä keskustelupalstaa käytetään salakieliseen terroristisista valmisteluista kommunikointiin. Keskusteluista ja keskustelijoista vain pieni osa kytkeytyy vakavasti kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan, kun taas valtaosa keskustelijoista voidaan välittömästi havaita viattomiksi sivullisiksi. Tietoliikennetiedustelulain ehdotetun 15 §:n mukaan viimeksi mainittujen henkilöiden tiedot tulee hävittää välittömästi sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei niitä tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Jos laissa kuitenkin säädettäisiin velvollisuudesta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta myös näille henkilöille, asettaisi tämä tiedusteluviranomaiselle velvollisuuden selvittää anonyymisti tai nimimerkkien avulla viestivien henkilöiden henkilöllisyydet. Tästä seuraisi myös, että tiedusteluviranomainen voisi yhdistää luottamuksellisiksi tarkoitetut keskustelut luonnollisiin henkilöihin. Oma asiansa on lisäksi vielä se, että anonyymisti viestivien henkilöiden henkilöllisyydet eivät ole ongelmattomasti selvitettävissä. Selvittäminen edellyttäisi käytännössä yksityisyyden suojaan puuttuvien tiedustelumene-
telmien käyttöä ja rekisteritarkastusten tekemistä niiden tarkoituksen vastaisesti. Tämä toimintatapa merkitsisi oleellisesti syvälle käyvämpää yksityisyyden suojaan puuttumista kuin jos sivullisten tiedot välittömästi ja lopullisesti hävitettäisiin tiedusteluviranomaisen hallusta.

Yhtä lailla ongelmallista olisi, jos lakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitetun tiedustelukiellon alaisen aineiston tahattomasta päätyemisestä tietoliikennetiedustelun piiriin tulisi tehdä ilmoitus siitä huolimatta, että kyseinen aineisto edellytetään välittömästi hävitettävän. Mainitun pykälän mukaan tietoliikennetiedustelulla ei saa hankkia toimittajan lähdesuojan, asianajosalaisuuden, lääkärin vaitiolovelvollisuuden eikä papin rippisalaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Jos kyseisenkaltainen tieto kiellosta huolimatta tulee tiedusteluviranomaisen haltuun, tulee se lain 15 §:n nojalla viipymättä hävittää sitä millään tavalla hyväksikäyttämättä. Mikäli tiedusteluviranomainen toimii toisin eli jollakin tavoin käyttää tietoa, hän syyllistyy vakavaan virkarikokseen. Lainsäädännön rikkomista ei voida normeilla estää. Lähtökohta kuitenkin on, että viranomainen noudattaa lainsäädäntöä ja toimii toimivaltuuksien puitteissa, ja virkarikos johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Mainitut tiedustelukiello, hävittämisvelvollisuus ja hyväksikäyttökielto ovat lakiehdotuksen mukaan ehdottomia, mikä merkitsee sitä, ettei niitä voida tiedustelussa millään perusteella murtaa (vrt. poliisilain 5 luku ja pakkokeinolaki). Jos tiedusteluviranomaiselle sen sijaan asetettaisiin velvollisuus ilmoittaa esimerkiksi toimittajan luottamukselliselle tietolähteelle tietoliikennetiedustelusta, merkitsisi tämä, että viranomainen joutuisi ilmoituksen tekemisen mahdollistamiseksi selvittämään tietolähteen henkilöllisyyden. Kyse olisi valiokunnalle esitetyn perusteella lähdesuojan murtamisesta, mikä säädösehdotuksen mukaan muuten olisi mahdotonta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimissa on valiokunnan saaman tiedon mukaan useissa ratkaisuisaan ottanut kantaa siihen, mikä merkitys tietoliikennetiedustelulla saadun tiedon hävittämisellä on ilmoitusvelvollisuuden ulottuvuuteen. Ratkaisussaan *Weber & Saravia v. Saksa* (tuomion kohdat 51–54) ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, ettei tiedusteluviranomaiselle tarvitse säätää velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta, jos sen avulla hankitut tiedot on hävitetty niitä mitenkään hyväksikäyttämättä. Tuoreessa ratkaisussaan *Centrum för Rättvisa v. Ruotsi* ihmisoikeustuomioistuin on ottanut kantaa Ruotsin tietoliikennetiedustelua koskevaan lainsäädän-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

töön, joka tiedustelukieltoja, hävittämisvelvollisuuksia ja ilmoitusvelvollisuutta koskevilta osiltaan on valiokunnan saaman tiedon perusteella Suomen lakiesityksen kanssa lähes identtinen kuitenkin sillä erotuksella, että tietoliikennetiedustelua koskeva ilmoitusvelvollisuus on Suomessa laajempi kuin Ruotsissa. Ihmisoikeustuomioistuim on pitänyt Ruotsin sääntelyratkaisuja ihmisoikeussopimuksen noudattamisen näkökulmasta hyväksyttävänä.

Hallintovaliokunta katsoo, että velvollisuus ilmoittaa tiedustelusta on yksi tärkeä taakke sille, että tiedustelun kohteeksi joutunut voi turvautua oikeussuojakeinojen käyttämiseen. Oikeussuojan hakemisen mahdollistaminen ei kuitenkaan ole erottamattomasti kytköksissä siihen, kuinka laajaksi ilmoitusvelvollisuus on säädetty. Ratkaisussaan Kennedy v. Yhdistynyt Kuningaskunta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin toteaa, ettei ilmoitusvelvollisuuden täydellinen poissulkeminen ole ihmisoikeussopimuksen vastaista, jos samanaikaisesti on säädetty siitä, että kenellä hyvänsä sellaisella henkilöllä, joka edes epäilee joutuneensa tiedustelun kohteeksi, on mahdollisuus saattaa tiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi. Ihmisoikeustuomioistuin on sittemmin vahvistanut tämän linjansa kaikissa myöhemmissä tietoliikennetiedustelua koskevissa ratkaisuisaan (Zakharov v. Venäjä, Szabo & Vissy v. Unkari, Centrum för Rättvisa v. Ruotsi ja Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta). Hallintovaliokunta toteaa, että tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (EV 199/2018 vp) 12 §:ssä säädetään sellaisesta jokaisen oikeudesta saattaa siviilitiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa ratkaisuisaan. Valiokunta katsoo, että tietoliikennetiedustelulla saadun tiedon hävittämisellä tulee olla tietoliikennetiedustelun käyttöä koskevan ilmoitusvelvollisuuden poistava vaikutus.

Ulkomaantiedustelusta ei ilmoiteta poliisilakiehdotuksen 5 a luvun perusteella sen kohteelle. Täältä osin hallintovaliokunta viittaa yksityiskohtaisissa perusteluissa jäljempänä lausuttuun. Tietoliikennetiedustelussa ei ole kysymys siviilitiedustelulainsäädännössä tarkoitettua ulkomaantiedustelusta.

5 Kansainvälisestä yhteistyöstä tiedustelumailmassa ja kansallisesta viranomaisyhteistyöstä

Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että suojelupoliisi tekee kahden- ja monenvälistä yhteistyötä ulkomaisten tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden kanssa. Yhteistyön avulla on varmistettava kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömien ulkomaisten tiedustelutietojen saaminen. Suomen kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvat uhkat ovat lähes poikkeuksetta ulkomaista alkuperää tai niillä on vahvoja rajat ylittäviä kytköksiä. Uhkien kansainvälistyvistä luonteesta kertoo se, että hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan suojelupoliisin kansainvälinen viestiliikenne on kasvanut vuosien 2001 ja 2013 välisenä aikana nelinkertaiseksi. Viestiliikenne on saadun tiedon mukaan jatkanut voimakasta kasvuaan.

Hallintovaliokunta toteaa, että rajat ylittäviä uhkia koskevat tiedot eivät ole hankittavissa yksin suomalaisten viranomaisten voimin, vaan suomalaisen yhteiskunnan suojaamisen eräänlaisena elinehtona on pidettävä kansainvälisen yhteistyön sujuvuutta ja riittävän laajaa mahdollisuutta saada tietoa ulkomaisilta turvallisuusviranomaisilta. Kansainvälistä velvoitetta tiedustelutietojen vaihtamiseen ei kuitenkaan ole, vaan tietojen vaihto perustuu valtioiden turvallisuusviranomaisten väliseen luottamukseen sekä tiedonvaihdon vapaaehtoisuuteen ja vastavuoroisuuteen. Selvä-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

nä voidaan pitää, ettei mikään vieras valtio ole toistuvasti halukas luovuttamaan Suomen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämättömiä tietoja, jos Suomella ei ole mahdollisuutta vastaavasti luovuttaa tietoja toisen valtion elintärkeiden etujen turvaamiseksi. Esimerkiksi viime aikoina Euroopassa tapahtuneiden terrori-iskujen yhteydessä on laajalti painotettu sitä, että iskujen estäminen edellyttää eri maiden turvallisuusviranomaisten jakavan tietojaan vielä nykyistäkin tehokkaammin keskenään.

Hallintovaliokunta viittaa tähän asiakokonaisuuteen liittyen lisäksi mietinnön yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun.

6 Kotirauhan suoja

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluiden mukaan kotirauhan suojan kannalta merkityksellisiä tiedustelumenetelmiä ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, peitetoiminta, valeosto ja paikkatiedustelu. Perusteluissa viitataan siihen, että mitään edellä mainituista tiedustelumenetelmistä ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Peitetoiminta ja valeosto asunnossa olisivat sallittuja vain, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella. Säätämisyjärjestysperusteluissa katsotaan, että tiedustelumenetelmillä ei näin ollen puututtaisi perustuslaissa tarkoitetun kotirauhan suojan ydinalueelle.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että siviilitiedustelulakiehdotuksen toimivaltuuksien sääntelyssä on omaksuttu ilmaisu vakituiseen asumiseen käytettävä tila. Valiokunta on katsonut tällaisen käsitteen käytön mahdolliseksi esimerkiksi silloin, kun ilmaisun vakituiseen asumiseen käytetty huone tai tila on ymmärrettävä tarkoitavan valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan käsitettä, joka kattaa kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat. Perustuslakivaliokunta katsoo, että hallintovaliokunnan on täsmennettävä sääntelyä siten, että perusteluista ilmenevä ristiriita perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön kanssa poistuu. Hallintovaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevällä tavalla lakiehdotuksen muuttamista perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan myös, että sen aikaisemmin arvioimasta poliisilain 5 luvun sääntelystä poiketen nyt ehdotetussa sääntelyssä ei ole kyse konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä. Toimivaltuudessa ei siten ole kyse perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetusta rikosten selvittämisestä. Kotirauhan suojan piiriin kohdistuva peitetoiminta- ja valeostotoimivaltuuksien käyttö on lakiehdotuksessa kytketty asuntoa käyttävän aktiiviseen myötävaikutukseen. Perustuslakivaliokunta toteaa pitäneensä suostumukseen perustuvaa sääntelytapaa ongelmalliseksi ja korostaneensa suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Tämä pidättyväisyys vielä entisestään korostuu, jos perusoikeussäännöksen liittyy ns. kvalifioitu lakivaraus, kuten kotirauhan suojassa. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on lisäksi aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla. Valiokunta on edel-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

lyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta samoin kuin suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista. Tällaisesta suostumuksesta ei nyt käsillä olevassa ehdotuksessa ole kyse. Hallintovaliokunta on yksityiskohtaisissa perusteluissa ehdottanut lakiehdokseen tehtäväksi perustuslakivaliokunnan edellyttämät muutokset.

7 Henkilötietojen suoja

Siviilitiedustelua koskevassa hallituksen esityksessä HE 202/2017 vp on ehdotettu muutoksia poliisin henkilötietojen käsittelyä koskevaan voimassa olevaan lakiin (761/2003, poliisin henkilötietolaki). Suojelupoliisin henkilötietojen käsittelystä on jatkossakin tarkoitus säätää poliisin henkilötietolaissa, joka on esitetty uudistettavaksi hallituksen esityksessä HE 242/2018 vp.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Siltä osin kuin suojelupoliisin saamien tietojen käsittelystä ei säädetä poliisilaissa tai laissa tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa, tietojen käsittelystä säädetään poliisin henkilötietolaissa.

Suojelupoliisin käsitellessä henkilötietoja tehtävänsä suorittamiseksi eli kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sen henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan yleislakina lakia henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018, rikosasioiden tietosuojalaki) lukuun ottamatta lain 10 §:n 2 momenttia, 54 §:ää ja 7 lukua. Laki on tullut voimaan 1.1.2019. Samaan aikaan on tullut voimaan tietosuojalaki (1050/2018), jota ei sovelleta silloin, kun henkilötietojen käsittely kuuluu rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan.

Perustuslakivaliokunta on viitannut käsiteltävänä olevaa siviilitiedustelua koskevaa esitystä käsittelevässä lausunnossaan rikosasioiden tietosuojalakia koskevaan lausuntoonsa PeVL 26/2018 vp. Kyseisessä lausunnossa valiokunta on katsonut, että vaikka valiokunta on EU:n tietosuojasetuksen soveltamisalalla tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojasta erityisesti lailla sääntämisen vaatimuksen osalta, merkityksellistä on, että toisin kuin suoraan sovellettava tietosuojasetus ns. poliisidirektiivi ei sisällä sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 26/2018 vp, s. 3—4, ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 7). Valiokunnan mukaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tällaisissa suuren riskin perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta (ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 7). Merkityksellistä tässä suhteessa oli myös, että ehdotus laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä olisi soveltamisalallaan yleislakina sovellettavaksi tuleva laki, jota on tarkoitus täydentää eri hallinnonaloja koskevalla erityislainsäädännöllä (PeVL 26/2018 vp, s. 3—4). Valiokunta huomautti myös, että lain soveltamisalan laajennus kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen täyttää henkilötietojen turvaamista koskevan perustuslailisen velvoitteen myös tältä osin (PeVL 26/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjunnassa sekä eräiksi

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

siihen liittyviksi laeiksi (HE 55/2018 vp) viitannut siihen, että tuolloin arvioidun lakiehdotuksen tarkoitus oli toimia tällaisena täydentävänä erityislainsäädäntönä (PeVL 29/2018 vp, s. 3). Valiokunnan käsityksen mukaan siviilitiedustelua koskevan hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa esitetty viittaa samankaltaiseen sääntelyasetelmaan. Sekä voimassa oleva että valmis-teilla oleva poliisin henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö muodostaa perustuslakivalio-kunnan lausunnossa PeVL 35/2018 vp esitetyn kannan mukaan siviilitiedustelun toimeenpanon kannalta välttämättömän yksityiskohtaisen ja kattavan sääntelyn.

Hallintovaliokunta toteaa, että siviilitiedustelulainsäädäntö on tarkoitus saattaa voimaan ennen hallituksen esitykseen HE 242/2018 vp perustuvaa uutta poliisin henkilötietolakia ja että uudessa laissa on asianmukaisesti otettava huomioon siviilitiedustelulainsäädännöstä johtuvat henkilötie-tojen sääntelytarpeet.

8 Oikeusturva

Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä ilmaiseman käsityksen mukaan pe-rusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävistä oikeusturvajärjestelyistä (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Oikeusturvavaatimus on siten yksi perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä.

Hallituksen esitys sisältää erinäisiä oikeusturvaan liittyviä järjestelyjä. Useiden vakavimmin pe-rusoikeuksiin puuttuvien tiedustelumenetelmien käyttöönotto edellyttää tuomioistuimen lupaa (vapautensa menettäneen henkilön tekninen kuuntelu ja tekninen katselu, tekninen seuranta, tek-ninen laitetarkkailu, telekuuntelu ja tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tu-kiasematietojen hankkiminen, kotirauhan piiriin tai vastaavaan ulottuva paikkatiedustelu, tieto-liikennetiedustelu). Myös tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista koskeva sääntely luo merkittävän oikeusturvatakeen, vaikka kyse onkin jälkikäteisestä ilmoittamisvelvollisuudesta.

Tuomioistuimille myönnettävää lupaharkintaa arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei säädetty tuomioistuinkontrolli muodostu näennäiseksi. Tiedustelumenetelmiä koske-vien lupa-asioiden tuomioistuinkontrollin tarkoituksena on, että tiedustelutoimintaa harjoitetaan lainmukaisesti kutakin tiedustelumenetelmää koskevat yleiset ja erityiset edellytykset huomioon ottaen samoin kuin sääntelyn sisältämät periaatteet sekä perus- ja ihmisoikeuksien asettamat vaa-timukset huomioon ottaen. Asianmukainen tuomioistuin-käsittely edellyttää, että tiedustelumene-telmää koskevaa lupa-asiaa käsittelevällä tuomioistuimella on riittävästi tietoa käytössä olevista tiedustelumenetelmistä sekä niitä koskevista yleisistä ja erityisistä edellytyksistä samoin kuin riit-tävät ja kattavat tiedot tuomioistuimen käsiteltävänä olevasta tiedustelumenetelmää koskevasta lupa-asiasta ja sen taustalla olevista tosiseikoista. Oikeusturvan asianmukaisen toteutumisen kan-nalta tuomioistuimelle toimitettaviin tiedustelumenetelmiä koskeviin vaatimuksiin on aina sisäl-lytettävä tuomioistuimen asianmukaisen ja perusteellisen arvioinnin turvaamiseksi riittävät tie-dot ja perustelut niistä seikoista, jotka kutakin tiedustelumenetelmää koskevassa vaatimuksessa on ehdotetun lainsäädännön mukaan mainittava.

Hallintovaliokunta tähdentää omalta osaltaan tiedustelutoimivaltuuksien ja oikeusturvan tasapai-non merkitystä. Valiokunta on peruslakivaliokunnan lausunnon johdosta ehdottanut yksityiskoh-taisissa perusteluissa laajalti muutoksia hallituksen esitykseen etenkin oikeusturvanäkökohdista.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Hallintovaliokunta korostaa, että oikeusturvajärjestelmän kokonaisuudessa erityinen merkitys on laillisuusvalvontaa harjoittavalla tiedusteluvalvontavaltuutetulla ja tiedustelun parlamentaarista valvontaa varten perustettavalla eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalla, jolla on laajat tiedonsaantioikeudet ja muut toimivaltuudet tehtävässään. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonta on myös laajoihin toimivaltuuksiin perustuvaa ennakollista, reaaliaikaista ja jälkikäteistä valvontaa. Ylimmillä laillisuusvalvojilla ja tietosuojavaltuutetulla on myös oma valvontatehtävänsä samoin kuin sisäministeriön ja suojelupoliisin omalla sisäisellä valvonnalla.

9 Hallintovaliokunnan asema parlamentaarisen valvonnan uudistuksessa

Hallintovaliokunta on osana tehtäväkokonaisuuttaan eduskunnan sisäisen turvallisuuden valiokunta. Valiokunnan toimialaan kuuluu keskeisesti kansallisen turvallisuuden tehtäväkokonaisuus, toimivaltuudet, toimintaedellytykset ja niiden kehittäminen, toiminta ja lainsäädäntö lukuun ottamatta sotilaallista tehtäväkokonaisuutta. Valiokunnan toimialaan sisältyy näin ollen myös suojelupoliisi, jonka toiminnassa tiedustelullinen elementti vahvistuu entisestään. Suojelupoliisin tehtäviin kuuluvat ja niihin tulee kuulua vastaisuudessa myös rikostorjunnalliset tehtävät poliisilain 5 luvun mukaisesti. Rikostorjunnallinen tehtävä painottuu kuitenkin tiedusteluliseen puoleen, ja varsinainen operatiivinen toiminta rikostorjunnassa kuuluu keskeisesti paikallispoliisille ja keskusrikospoliisille Poliisihallituksen alaisuudessa. Valiokunta tähdentää suojelupoliisin, paikallispoliisin ja keskusrikospoliisin yhteistyön merkitystä kansallisen turvallisuuden ylläpitämisessä. Suojelupoliisille annetaan säädettävässä tiedustelulainsäädännössä uusia erityisiä toimivaltuuksia tiedustelutoiminnassa. Kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvässä operatiivisessa rikostorjunnassa ja esitutkinnassa sen sijaan paikallispoliisi ja keskusrikospoliisi ovat keskeisiä toimijoita.

Hallintovaliokunnan tehtävät ja asema eivät uudistuksessa muutu. Hallintovaliokunta vastaa eduskunnan valiokuntatyössä muun muassa suojelupoliisia koskevasta lainsäädännöstä ja suojelupoliisin toiminnasta nykyiseen tapaan kattavasti.

Perustuslain 47 §:n 1 momentissa säädetään valiokunnan tiedonsaantioikeudesta. Toimialavalikunnan, kuten hallintovaliokunnan, tiedonsaantioikeutta ei ole säännöksessä rajattu, vaan valiokunnan tulee saada asioiden käsittelyssä tarvitsemansa kaikki tiedot ja viranomaisen hallussa olevat kaikki asiakirjat. Momentin nojalla asianomaisen ministerin tulee huolehtia viime kädessä siitä, että valiokunta saa kaikki ne tiedot, jotka se katsoo asian käsittelyssä tarvitsevansa. Käytännössä tiedot on salassa pidettävien tietojenkin osalta saatu suoraan suojelupoliisilta. Kun valiokunnan toimivaltaan kuuluu ottaa käsiteltäväkseen myös omana asiana toimialaansa kuuluvia asioita, tiedonsaantioikeus on vahva, eikä tässä suhteessa tapahdu muutosta.

Perustuslain 47 §:n 2 momentin mukainen valiokunnan oikeus saada valtioneuvostolta tai asianomaiselta ministeriöltä selvitys toimialaansa koskevasta asiasta kytkeytyy toimialavalikunnan tiedonsaantioikeuteen myös muun muassa asiantuntijakuulemisen ja siihen liittyvän tiedonsaantioikeuden kautta.

Hallintovaliokunta katsoo, että sen tehtäviin toimialavalikuntana kuuluu myös vastaisuudessa suojelupoliisiin kohdistuva valvonnallinen tehtävä ja että tämä tehtävä ulottuu myös siviilitiedus-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

teluun. Tämä koskee myös perus- ja ihmisoikeuksia etenkin, kun on kysymys valiokunnan toimialaa koskevan kulloinkin voimassa olevan substanssilainsäädännön soveltamisesta.

Sen lisäksi, että hallintovaliokunta on varsinainen toimialavalioikunta siviilitiedustelun osalta ja puolustusvaliokunta sotilastiedustelun osalta, perustuslakivaliokunnalla ja ulkoasiainvaliokunnalla on toimialaansa koskevaa intressiä tiedustelulainsäädännössä tarkoitetun tiedustelutoiminnan suhteen. On selvää, ettei esimerkiksi laajan toimialan omaavalla hallintovaliokunnalla ole käytännössä lainsäädäntöasioiden ja unioniasioden lisäksi laajemmin mahdollisuuksia aktiiviseen tiedonhankintaan ja suojelupoliisin valvontaan, jota tiedustelulainsäädännön uudistaminen edellyttää. Tiedusteluvalvontavalioikunnalla on lisäksi omat erityiset edellä lausuttua laajemmat valvontatoimivaltuudet ja nimenomaisen valvontatehtävänsä vuoksi myös tosiasialliset edellytykset.

Tiedusteluvalvontavalioikunta keskittyy tiedustelun valvontaan, ja varsinaiset toimialavalioikunnat keskittyvät lainsäädäntöön, toimintaedellytyksiin ja tiedusteluviranomaisten toimintaan. Hallintovaliokunta toteaa, ettei ole kuitenkaan poissuljettua, että syntyy haasteita ja ongelmatilanteita, jos ja kun myös toinen valiokunta ottaa käsiteltäväkseen toisessa valiokunnassa olevan asian. Tällainen on mahdollista nykyisinkin ainakin tarkastusvaliokunnan ja muiden erikoisvaliokuntien kesken. Käytännössä ei hallintovaliokunnan tietoon kuitenkaan ole tullut sanotussa suhteessa mainittavia ongelmia. Pikemminkin valiokuntien vuorovaikutuksella voidaan tukea ja hyödyntää laajempaa ja kokonaisvaltaisempaa eri valiokuntien työn vaikuttavuutta.

10 Asetuksenantovaltuudet

Tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 27 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tietoliikennetiedustelun käytön järjestämisestä ja valvonnasta sekä toimienpiteiden kirjaamisesta ja valvontaa varten annettavista selvityksistä.

Poliisilain 5 a luvun 62 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle ja ministeriölle osoitettavista asetuksenantovaltuuksista. Säännöksen perustelujen (s. 232) mukaan asetuksenantovaltuudet on rajattu koskemaan teknisiä tai menettelyllisiä seikkoja. Lisäksi säätämistä asetustasolla pidetään perusteltuna, koska kyse ei ole yksilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä paitsi yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista myös asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Siten perusteluissa esitetty käsitys on yksinkertaistava. Valiokunnan mielestä ei ole lainkaan selvää, että esimerkiksi poliisilain 5 a luvun 62 §:n 1 momentin 4 kohdan valtuus säätää asetuksella rikostorjuntaan luovutettavan tiedon siirtämistä koskevasa menettelystä on perustuslain 80 §:n näkökulmasta asianmukainen, sillä valiokunta on vakiintuneessa henkilötietojen suojaa koskevassa käytännössään katsonut, että perustuslain 10 §:n 1 momentissa edellytetty lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (ks. esim. PeVL 12/2002 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa, ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (PeVL 10/2016 vp, s. 5, PeVL 49/2014 vp, s. 6). Valtuus on valiokunnan mielestä syytä muotoilla perustuslain 80 §:n johdosta tar-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

kempien säännösten antamiseen valtuuttavaksi (PeVL 11/2016 vp, s. 3, PeVL 49/2014 vp, s. 5/II). Hallintovaliokunnan tulee paitsi täsmentää sääntelyä myös varmistua siitä, että sääntelykokonaisuudessa on todella perussäännökset niistä seikoista, joista tarkempia säännöksiä ja määräyksiä valtuussäännöksen nojalla on tarkoitus antaa. Lisäksi asetuksenantovaltuussäännökset on asianmukaista sijoittaa lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen.

Perustuslakivaliokunta on tämänkaltaisissa yhteyksissä vakiintuneesti muistuttanut myös siitä, että perustuslain säännökset rajoittavat joka tapauksessa suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä eikä asetuksella tai määräyksellä siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (esim. PeVL 10/2014 vp, s. 3/I, PeVL 58/2010 vp, s. 3/I ja PeVL 44/2010 vp, s. 4/II).

11 Seuranta, selvitys ja selonteko

Hallintovaliokunta korostaa, että siviilitiedustelulainsäädäntö ja sotilastiedustelulainsäädäntö muodostavat välttämättömän lainsäädännöllisen uudistuksen kansallisen turvallisuutemme suojaamiseksi. Sääntelykokonaisuus sisältää merkittäviä tiedusteluviranomaisille säädettäviä toimivaltuuksia ja veloitteen niitä noudattaen suojata suomalaista yhteiskuntaa ja sen yksilöitä.

Toimivaltuuksien vastapainona lainsäädäntöön sisältyvät oikeusturvakeina erillisen laillisuusvalvontalainsäädännön ja parlamentaarista valvontaa varten säädetyt eduskunnan työjärjestyksen muutokset. Hallintovaliokunta on lisäksi ehdottanut lukuisia oikeusturvaa vahvistavia säännöksiä siviilitiedustelulainsäädäntöön.

Mittavan ja erityisen merkityksellisen uudistuksen toimeenpanoa ja sen tavoitteiden toteuttamista on välttämätöntä seurata sekä arvioida myös eduskunnassa seurannan tuloksia. Ei ole poissuljettua, että säännöksiä saatetaan saatavien kokemusten perusteella joutua tarkistamaan. Tiedustelutoiminnan tulee olla tehokasta ja tuloksellista, mutta samalla oikeusturvan tulee olla kunnossa.

Hallintovaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavan sisältöisen seuranta koskevan lausuman:

Eduskunta edellyttää hallituksen

- 1) seuraavan tarkkaan siviilitiedustelulainsäädännön tehokkuutta ja tuloksellisuutta, toimivuutta, oikeusturvan toteutumista ja muuta soveltamista ja
- 2) antavan hallintovaliokunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun kirjallisen selvityksen 1 kohdassa tarkoitetusta seurannasta ja sen tuloksista ja
- 3) antavan eduskunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä kokonaisvaltaisen, seikkaperäisen selonteon tiedustelulainsäädännön toimivuudesta, tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta, kehittämistarpeista, valvonnasta ja oikeusturvan toteutumisesta sekä muista asiakokonaisuuteen liittyvistä relevanteista seikoista.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Säätämisyjärjestys

Hallintovaliokunta on ottanut asianmukaisesti huomioon perustuslakivaliokunnan 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 4, 8, 16, 31, 35, 43, 55 ja 57 §:stä sekä 2. lakiehdotuksen periaatesäännöksistä, yleisestä ja kohdentamattoman tietoliikenteen seurannan kiellosta sekä 14 ja 20 §:stä tekemät valtiösääntöoikeudelliset huomautukset. Näin ollen lakiehdotukset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki poliisilain muuttamisesta

Poliisilain 5 luku

23 §. *Tekninen laitetarkkailu.* Teknisellä laitetarkkailulla tarkoitetaan voimassa olevan poliisilain 5 luvun 23 §:n 1 momentissa tietokoneen tai muun vastaavan teknisen laitteen taikka sen ohjelmiston toiminnan, sisältämien tietojen tai yksilöintitietojen muuta kuin yksinomaan aistinvaraista tarkkailua, tallentamista tai muuta käsittelyä rikoksen estämiseksi merkityksellisen seikan tutkimiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan teknisellä laitetarkkailulla ei saa hankkia tietoa viestin sisällöstä eikä 8 §:ssä tarkoitetuista tunnistamistiedoista. Teknisellä laitetarkkailulla voidaan seurata teknistä laitetta ja sen sisältöä menemättä lähetettävän viestin sisältöön.

Hallintovaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin, että teknistä laitetarkkailua koskevat säännökset eroavat ehdotetussa siviilitiedustelulainsäädännössä ja sotilastiedustelulainsäädäntöehdotuksessa toisistaan. Poliisilakiehdotuksen 5 a luvun tiedustelumenetelmät nojaavat menetelmällisesti määritelmiensä puolesta pitkälle poliisilain 5 luvussa tarkoitettuihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin. Voimassa olevassa poliisilain 5 luvun 23 §:n 2 momentissa puhutaan pelkästä "viestin sisällöstä", kun sotilastiedustelulainsäädännössä esitetään teknisen laitetarkkailun määritelmään lisättäväksi "välitettävänä olevasta viestin sisällöstä".

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan teknisen laitetarkkailun ulottuvuutta koskeva poliisilain 5 luvun 23 §:n 2 momentti ei ole muotoilultaan onnistunut, koska sillä on ollut tarkoitus muodostaa rajapinta teknisen laitetarkkailun sekä telekuuntelun ja televalvonnan välillä. Teknisellä laitetarkkailulla ei saa kiertää telekuuntelua tai televalvontaa koskevien säännösten soveltamista. Mainittua lainkohtaa on kuitenkin tulkittu liian rajoittavasti niin, että "viestin sisältö" käsittää myös tekniselle laitteelle tallennetut ja sillä kirjoitettavana olevat viestit. Rajoittava tulkinta merkitsee viime kädessä sitä, että tällaisiin viesteihin kohdistuva tietokoneohjelman avulla toteutettava tietoverkon ylitse tapahtuva tiedonhankinta ohjautuu toteutettavaksi teknisen kuuntelun toimivaltuutta käyttäen. Hallituksen esityksen HE 224/2010 vp mukaan (s. 106) esimerkiksi sähköpostin lähettämisen yhteydessä tapahtuva tietokonepäätteen näppäimistön käytön tekninen tarkkailu kuuluu teknisen kuuntelun määritelmän piiriin. Tällainen tarkkailu toteutetaan tietoverkon ylitse tarkoitusta varten luotujen tietokoneohjelmien avulla.

Sekä voimassa olevan poliisilain 5 luvun kuin myös ehdotettavan 5 a luvun mukaista teknistä kuuntelua koskevien säännösten mukaan teknistä kuuntelua ei saa kohdistaa vakituiseen asumi-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

seen käytettävässä tilassa olevaan henkilöön. Tämä rajausta tekee hallituksen esityksessä HE 224/2010 vp tarkoitetusta teknisen tarkkailun toteuttamistavasta valiokunnan saaman selvityksen mukaan käytännössä hyödyntämiskelvottoman, sillä tiedonhankinnan kohteena olevaa laitetta käyttävä henkilö voi milloin hyvänsä välttää kuuntelun siirtymällä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Koska hallituksen esityksessä HE 224/2010 vp tarkoitettu tekninen tarkkailu tapahtuu tietoverkon ylitse, ei toimivaltuutta käyttävä viranomais yleensä edes voi tietää, millaisessa tilassa tai paikassa tiedonhankinnan kohteena olevaa laitetta kullakin hetkellä käytetään.

Edellä todetusti poliisilain 5 luvun 23 §:n 2 momentin säännöksen tarkoituksena on ollut tarkoitus muodostaa rajapinta teknisen laitetarkkailun sekä telekuuntelun ja televalvonnan välille. Telekuuntelun ja televalvonnan käytön edellytysharkintaan ei nykyisinkään vaikuta se, millaisessa tilassa tai paikassa telepäätelaitetta tai -osoitetta käytetään, koska kyseisillä toimivaltuuksilla ei puututa kotirauhan suojaan, vaan luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Hallintovaliokunta toteaa, että myöskään tietoverkon ylitse tapahtuvassa teknisessä tarkkailussa ei puututa kotirauhan suojaan, koska toiminnalla ei hankita tietoa siitä tilasta, jossa tiedonhankinnan kohteena oleva laite sijaitsee, vaan yksinomaan laitteen käytöstä ja sisällöstä. Tästä johtuen on selvää, ettei toimivaltuuden käytön sallittavuuden tule perustua siihen, ovatko laite ja sitä käyttävä henkilö pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa vai eivätkö ole.

Sotilastiedustelua ja siviilitiedustelua koskevien säännösten on tarkoituksenmukaista olla keskenään yhteen sovitettuja, koska kyse on samojen menetelmien käyttämisestä ja samasta toiminnasta huolimatta sotilas- ja siviilitiedustelun kohteiden erilaisuudesta. Ehdotetun sotilastiedustelulain 30 §:n 2 momentin mukaan teknisellä laitetarkkailulla ei saa hankkia tietoa "välitettävänä olevasta" 32 §:ssä tarkoitettua viestistä tai sen tunnistamistiedoista. Sotilastiedustelulaissa ehdotetusta säännöksestä seuraa, että säännöksessä tarkoitettuun laitteeseen ja sen käyttöön kohdistuva tekninen tarkkailu aina tulee toteutettavaksi teknisen laitetarkkailun toimivaltuutta käyttäen. Poliisilain 5 luvussa ja ehdotetussa 5 a luvussa tehdyistä sääntelyratkaisuksista puolestaan seuraa, että laitteeseen ja käyttöön kohdistuva tekninen tarkkailu tulee toteutettavaksi osin teknisen laitetarkkailun, osin teknisen kuuntelun toimivaltuutta käyttäen. Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että teknisestä laitetarkkailusta päättää, mahdollisia kiiretilanteita lukuun ottamatta, tuomioistuimien, kun taas teknisestä kuuntelusta yleensä päättää toimivaltuutta käyttävä viranomais. Sotilastiedustelulain sisältämää ratkaisua on hallintovaliokunnan näkemyksen mukaan pidettävä oikeusturvanäkökohdat paremmin huomioon ottavana.

Hallintovaliokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisällyttämättömän poliisilain 5 luvun 23 §:n 2 momentin muuttamista ehdotetun sotilastiedustelulain 30 §:n sanamuotoa vastaavaksi siten, ettei teknisellä laitetarkkailulla saa hankkia tietoa välitettävänä olevan viestin sisällöstä. Pykälämuutosten myötä säännös siirtyy säädettävän sotilastiedustelulain 32 §:ksi.

5 a luku

1 §. Soveltamisala. Hallituksen esityksessä poliisilain 5 a luvun 1 § sisältää säännöksen, jonka mukaan 5 a luvussa säädetään 1) suojelupoliisin suorittamasta tiedonhankinnasta ja 2) tiedon hyödyntämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, 3) ylimmän valtioviraston päätöksenteon tukemiseksi ja 4) muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten (siviilitiedustelu).

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, ettei soveltamisalasäännöksessä ole mainintaa siitä, että tiedustelun kohteena voivat olla vain tilanteet, joissa on kyse vain vakavista uhkista. Säännöstä on asianmukaista tämentää jo yksinomaan perustuslain 10 §:n 4 momentin sanamuodon johdosta.

Hallintovaliokunta toteaa, että perustuslain 10 §:n 4 momentissa säädetään siitä, että lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen tiedon hankkimiseksi muun muassa sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, että kansallisen turvallisuuden suojaaminen on käsitteenä laajempi kuin säädettävään siviilitiedustelulakiin pohjautuva suojelupoliisin tiedustelumenetelmien käyttämisen perusteena oleva toiminta, joka potentiaalisesti muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle. Hallituksen esitykseen sisältyvän 3. lakiehdotuksen 10 §:ssä ehdotetaan lakiin poliisin hallinnosta suojelupoliisiin tehtäviin nimenomaisella maininnalla lisättäväksi tiedon hankkiminen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Asiallisesti kansallisen turvallisuuden suojaamisen tehtävä on hallintovaliokunnan käsityksen mukaan jo aiemmin kuulunut suojelupoliisiin tehtäviin, vaikka sitä ei ole nimenomaisesti mainittu laissa (ks. myös poliisilain 1 luvun 1 §; poliisin tehtävät). Kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tiedustelullisin keinoin ei myöskään ole ollut erityisiä toimivaltuuksia. Nykyisin tiedustelutietoa kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi saadaan keskeisesti niin sanotuista avoimista lähteistä. Tiedonhankinnaksi voidaan laajassa merkityksessä käsittää esimerkiksi vihjepuhelimen tai vihjesähköpostin ylläpitäminen. Nämä keinot eivät edellytä sellaisen siviilitiedustelun kohteena olevan toiminnan osoittamista, joka muodostaa vakavan uhkan kansalliselle turvallisuudelle, ja että jonkun tietyn tiedustelumenetelmän käyttö on uhkan torjumiseksi välttämätöntä. Kyse on täysin normaalista poliisitoiminnasta. Lainsäädännön tehtäväsääntely luonnollisesti rajaa suojelupoliisin asiallista toimivaltaa, eikä esimerkiksi vihjepuhelinta voi hyödyntää asiallisen toimivallan ulkopuolisessa asiassa.

Lakiehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, että kansallisen turvallisuuden suojaaminen käsittää suojelupoliisille säädettävien tiedustelutoimivaltuuksien lisäksi myös toimivaltuuksilla saadun tiedon riittävän tehokkaan hyödyntämisen. Tällä tarkoitetaan ainakin sitä, että varmistetaan valtion ylimmän johdon päätöksenteon perustuminen oikeaan, ajantasaiseen ja luotettavaan tietoon sekä mahdollistetaan muiden toimivaltaisten viranomaisten ryhtyminen uhkien torjuntaan. Muilla toimivaltaisilla viranomaisilla tarkoitetaan tässä yhteydessä etenkin operatiivisia poliisiviranomaisia eli keskusrikospoliisia ja paikallispoliisia sekä Rajavartiolaitosta ja Tullia. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tiedustelutoimintavaltuuksia voidaan säädettävän lainsäädännön estämättä hyödyntää muun muassa niin, että kyetään varmistamaan valtion ylimmän johdon päätöksenteon perustuminen oikeaan, ajantasaiseen ja luotettavaan tietoon.

Poliisin tehtävät määritellään poliisilain 1 luvun 1 §:ssä, josta ilmenee muun muassa, että poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden yllä pitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Tämä säännös muodostaa tehtäväkokonaisuuden, johon valiokunnan mielestä sisältyy jo nykyään kansallisen turvallisuuden suojaamisen osana poliisille sisäisen turvallisuuden viranomaisena kuuluvaa tehtäväkenttää. Poliisiorganisaatiokokonaisuuden sisälle on tämän

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

yleisemmän säännöksen pohjalta luotu tarkempi säännösperusteinen tehtäväjako. Nyt käsiteltävänä olevassa lainsäädännössä suojelupoliisille säädetään velvoite ja toimivaltuudet siviilitiedustelun avulla kansallisen turvallisuuden suojaamiseen säännöksistä tarkemmin ilmenevällä tavalla.

Suojelupoliisin rooli muuttuu uudistuksen myötä poliisiorganisaationa entistä tiedustelullisemmaksi. On asianmukaista, että suojelupoliisin tehtäviin sisältyy myös vastaisuudessa poliisilain 5 lukuun perustuvia rikosten ennalta estämiseen kuuluvia tehtäviä. Tältäkin osin suojelupoliisi ei toimi vastaisuudessa varsinaisena operatiivisena toimijana, vaan lähinnä muun poliisin asiantuntijatukena.

Hallintovaliokunta toteaa, että suojelupoliisin harjoittama tiedustelutoiminta on nimenomaan ennalta estävää toimintaa. Se ajoittuu lähtökohtaisesti ajallisesti ennen kuin poliisilain 5 luvussa säädettyjä ennalta estämiseen liittyviä rikostorjuntatoimivaltuuksia voidaan käyttää. Jos terroriteko onnistutaan tekemään tai tietojärjestelmiin perustuva pankkijärjestelmä tekemään vähintäänkin väliaikaisesti käyttökelvottomaksi esimerkiksi siten, etteivät kansalaiset tiedä varojaan tai velkojaan, on ennalta estämisessä epäonnistuttu, mikä voi johtua esimerkiksi lainsäädännöstä.

Poliisilain 5 a luvun 1 §:n soveltamisalasäännös määrittelee yleisellä tasolla suojelupoliisin asiallisen toimivallan kuvaamalla, missä tarkoituksessa tiedustelumenetelmistä ja niiden käytöstä laissa säädetään, mutta se ei perusta suojelupoliisille toimivaltaa käyttää tiedustelutoimivaltuuksia eikä puuttua viestin salaisuuden suojaan. Suojelupoliisi ei näin ollen voi pelkästään soveltamisäännöksen perusteella puuttua ihmisten lailla suojattuihin oikeuksiin. Silloin, kun poliisi puuttuu henkilön oikeuspiiriin, tulee toimivallan aina perustua nimenomaiseen toimivaltasäännökseen. Hallintovaliokunta toteaa, että soveltamisäännös itsessään osoittaa lähinnä sen, että suojelupoliisi on yksinomainen laissa tarkoitettu siviilitiedusteluviranomainen ja että sen tehtävälle on lainmukainen ja yhteiskunnallisesti hyväksytty perusta. Lakiehdotuksen muista säännöksistä ilmenee, että laissa tarkoitettua siviilitiedustelun kohteena voivat olla vain tilanteet, joissa on kyse vakavista uhkista (ks. jäljempänä esim. 3 § siviilitiedustelun kohteet, kuten terrorismi; 4 § tiedustelumenetelmien käytön edellytykset, vakavasti kansallista turvallisuutta uhkaava toiminta).

2 §. Tiedustelumenetelmät siviilitiedustelussa. Pykälässä säädetään eri tiedustelumenetelmistä, joita suojelupoliisi saa käyttää siviilitiedustelussa. Pykälän 1 momentissa luetellaan ne tiedustelumenetelmät, jotka määritelmällisesti pääosin vastaavat poliisilain 5 luvussa säädettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja ja joiden käyttöedellytyksistä siviilitiedustelussa säädetään poliisilain 5 a luvussa. Koska lain 5 luvussa säädetään salassa käytettävien tiedonhankintakeinojen määritelmistä, määritelmäsäännöksiä ei hallituksen esityksessä ehdoteta toistettavaksi 5 a luvussa. Mainitussa poliisilain 5 a luvussa säädetään lähinnä kyseisten toimivaltuuksien käyttöedellytyksistä ja tiedustelumenetelmiä koskevasta päätöksentekomenettelystä siviilitiedustelussa.

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin mukaan tiedustelumenetelmiä ovat myös poliisilain 5 a luvussa säädettäväksi ehdotetut kokonaan uudet toimivaltuudet, joita ovat paikkatiedustelu, jäljentäminen, lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten ja tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä. Kyseisille toimivaltuuksille ei ole vastinetta poliisilain 5 luvussa, minkä vuoksi ne ehdotetaan mää-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

riteltäviksi tiedustelumenetelmiksi siviilitiedustelussa poliisilain 5 a luvussa. Uusiin toimivaltuuksiin kuuluu myös 2. lakiehdotuksessa määriteltävä tietoliikennetiedustelu.

Valiokunta ehdottaa jäljempänä poliisilain 5 a luvun 33 §:ää muutettavaksi siten, että pykälässä säädetään jäljentämisestä ja lähetyksen jäljentämisestä. Valiokunta toteaa lisäksi, että poliisilain 5 a luvun 50 §:ssä tarkoitettussa tietojen saannissa yksityiseltä yhteisöltä on kyse vastaavanlaisesta toimivaltuudesta kuin voimassaolevan poliisilain 4 luvun 3 §:ssä tietojen saannista yksityiseltä yhteisöltä ja henkilöltä säädetään. Kyse ei ole salassa suoritettavasta tiedonhankinnasta, vaan poliisin yleisluonteisesta oikeudesta tietojen saantiin. Tietojensaantioikeutta ei jo pelkästään toimivaltuuden luonteen johdosta voida pitää tiedustelumenetelmänä. Tätä näkökohtaa perustelee myös se, että tietojen saantia koskevan poliisilain 5 a luvun 50 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi saatavien tietojen itsenäisistä käyttöedellytyksistä suhteessa tiedustelumenetelmien yleisiin käyttöedellytyksiin nähden.

Hallintovaliokunta ehdottaa 33 §:ään jäljempänä ehdottamiensa muutosten johdosta 2 §:n 2 momentissa ilmaisun jäljentäminen muuttamista muotoon jäljentäminen ja lähetyksen jäljentäminen. Lisäksi valiokunta ehdottaa edellä kerrotun perusteella 2 §:n 2 ja 3 momentista poistettavaksi säännöksen tietojen saannista tiedustelumenetelmänä yksityiseltä yhteisöltä.

3 §. Siviilitiedustelun kohteet. Pykälässä säädetään niistä siviilitiedustelun kohteista, joista voidaan hankkia tiedustelutietoa siviilitiedustelulain nojalla. Pykälä sisältää tyhjentävän luettelon siviilitiedustelun kohteista. Tiedustelumenetelmiä saadaan 3 §:n nojalla käyttää esimerkiksi tiedustelutiedon hankkimiseksi terrorismista, vieraan valtion Suomeen kohdistamasta laittomasta tiedustelusta, joukkotuhoaseista tai tiedon hankkimiseksi toiminnasta, joka uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Vastaava luettelo sisältyy ehdotetun tietoliikennetiedustelulain 3 §:ään.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että lähtökohdiltaan luettelon sisältämiä kohteita voidaan perustuslakivaliokunnan mielestä pitää vakavia uhkia muodostavina. Ehdotettua sääntelyä on kuitenkin arvioitava nimenomaisesti siitä näkökulmasta, että lailla tulee säätää tyhjentävästi tiedustelutoimivaltuuksien kohdentumisesta, kansallisen turvallisuuden käsitettä tulee tulkita suppeasti ja uhkan vakavuusaste tulee asettaa korkealle (PeVM 4/2018 vp, s. 8–9). Lisäksi valiokunta on korostanut perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten merkitystä perustuslain 10 §:n 4 momentin uutta rajoitusperustetta tulkittaessa (PeVM 4/2018 vp, s. 8). Näistä valtiosääntöisen arvion perusteista seuraa perustuslakivaliokunnan mukaan, että siviilitiedustelun kohteiden tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Ehdotetut säännökset eivät ole täysin ongelmattomia perustuslakivaliokunnan painottamien vaatimusten kannalta. Säännöksen 5 ja 10 kohdassa mainitaan sinänsä uhka, mutta ilman vakavuutta koskevaa kvalifikaatiota. Perustuslakivaliokunnan mielestä kohtia on täsmennettävä ja edellytettävä mainitun uhan vakavuutta. Tältä osin hallintovaliokunta toteaa, että poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentin nojalla tiedustelumenetelmien käytön edellytyksenä on kaikissa tapauksissa se seikka, että siviilitiedustelun kohteena oleva toiminta vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Säännös kytkee näin ollen vakavuusedellytyksen jokaiseen siviilitiedustelun 3 §:ssä lueteltuun kohteeseen. Hallintovaliokunta ei tästä huolimatta näe estettä sille, että sääntelyä täydennetään perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyllä tavalla. Samalla hallintovaliokunta kiinnittää

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

huomiota siihen, ettei perustuslakivaliokunta ole kiinnittänyt tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta huomiota myös lakiehdotuksen 6 ja 9 kohtiin, joissa on ilmaistu säännöksen 5 ja 10 kohtaa vastaavasti uhka, mutta ilman vakavuutta koskevaa kvalifikaatiota. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa omalta osaltaan, että 6 ja 9 kohdissa on itsessään kysymys sellaisesta uhkaavasta toiminnasta, ettei kohtiin ole enää perusteltua lisätä vakavuuselementtiä.

Hallintovaliokunnan tulee perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan myös huolehtia sääntelyn symmetrisyydestä: 5 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaavasta toiminnasta ja 11 kohdassa pelkästään yhteiskuntajärjestystä uhkaavasta toiminnasta.

Säännösteknisenä huomiona perustuslakivaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että poliisilain 5 a luvun 3 §:n (ja tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 3 §:n) alussa oleva verbi "saadaan hankkia" ei ole onnistunut, koska se viittaa tiedustelumenetelmien käytön edellytyksiin, joista säädetään poliisilain 5 a luvun 4 §:ssä (ja tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 4 §:ssä). Perustuslakivaliokunnan mielestä olisi parempi, että ensiksi mainituissa lainkohdissa todettaisiin, että siviilitiedustelun kohteena ovat siinä lueteltavat toiminnot, ja edellytyksiä koskevissa säännöksissä säädettäisiin tyhjentävästi tiedustelumenetelmien käytön yleisistä edellytyksistä.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta sääntelyn tarkkarajaisuuden, täsmällisyyden ja symmetrian vaatimusten sekä pykälän säädösteknisen kirjoittamistavan huomioon ottamiseksi poliisilain 5 a luvun 3 §:n hyväksymistä näin kuuluvana:

3 §

Siviilitiedustelun kohteet

Siviilitiedustelun kohteena ovat:

- 1) terrorismi;
- 2) ulkomainen tiedustelutoiminta;
- 3) joukkotuhousteiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö
- 4) kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain (562/1996) 2 §:ssä tarkoitettujen kaksikäyttötuotteiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö;
- 5) kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta;
- 6) suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta;
- 7) vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille;

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

- 8) kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi;
- 9) kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden turvallisuutta uhkaava toiminta;
- 10) Suomen kansainvälisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta;
- 11) kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus.

4 §. Tiedustelumenetelmien käytön edellytykset. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 4 §:ssä säädetään tiedustelumenetelmien käytön edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Siviilitiedustelussa käytettäviä tiedustelumenetelmiä koskeva sääntely ehdotetussa poliisilain 5 a luvussa sisältää pääasiassa vain säännökset tiedustelumenetelmiä koskevasta päätöksenteosta, koska 5 a luvussa on pääosin kysymys poliisilain 5 luvussa tarkoitettujen keinojen tiedusteluperusteisista käyttöedellytyksistä ja lain 5 luku jo sisältää mainittujen keinojen määritelmäsäännökset (esim. HE 202/2017 vp, s. 116). Tämä myös tarkoittaa sitä, että mainituille tiedustelumenetelmille asetettavat erityiset käyttöedellytykset käytännössä jäävät hallituksen esityksessä ehdotetun poliisilain 5 a luvun 4 §:n 2 momentin sääntelyn varaan.

Ne tiedustelutoimivaltuudet, joilla voidaan esityksen perustelujen mukaan syvimmin puuttua luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan, on mainittu 5 a luvun 4 §:n 2 momentissa. Niiden osalta edellytyksenä on lakiehdotuksen mukaan, että niillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta. Säännöksessä ei mainita televalvontaa tai tukiasematietojen hankkimista. Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota ensinnäkin siihen, että sotilastiedustelulakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin vastaavan kaltainen säännös sisältää myös televalvonnan. Toiseksi perustuslakivaliokunta huomauttaa, että näin säädettäessä toimivaltuuksien käytön kynnys jää vain 4 §:n 1 momentin verrattain yleisluonteisen sääntelyn varaan. Hallintovaliokunnan tulee harkita perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä mainittujen televalvontaa ja tukiasematietojen hankkimista koskevien toimivaltuuksien lisäämistä 4 §:n 2 momenttiin.

Perustuslakivaliokunta on korostanut painokkaasti (PeVM 4/2018 vp, s. 8—9) perustuslain säännöksen 10 §:n 4 momentin välttämättömyysedellytystä. Valiokunta on todennut, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tästä seuraa, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Tällaisen lisäyksen tekeminen poliisilain 5 a luvun 4 §:ään (ja tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 4 §:ään) on edellytyksenä lain käsitlemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Välttämättömyyden asettaminen tiedustelumenetelmien käytön yleiseksi edellytykseksi ilmentää perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tiedustelutoimivaltuuksien käytön oikeasuhtaisuudelle asetettuja vaatimuksia ja rikosepäilystä irtautunutta luonnetta.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Jotta tiedustelumenetelmien käytölle asetettavat edellytykset ilmentäisivät paremmin tiedustelumenetelmien salaisista tiedonhankintakeinoista ja salaisista pakkokeinoista eroavaa luonnetta, perustuslakivaliokunta katsoo, että poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momenttia tulee täsmentää myös koskemaan siviilitiedustelun kohteeseen liittyviä tärkeitä tietoja.

Säätämisyjärjestykseen liittyvän ja säätämisyjärjestykseen liittymättömän "tärkeitä tietoja" koskevan perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi hallintovaliokunta ehdottaa poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentin hyväksymistä seuraavasti:

Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Lakiehdotuksen 5 a luvun 31 §:n mukaan suojelupoliisilla on oikeus siviilitiedustelussa jäljentää kirje tai muu lähetys ennen sen saapumista vastaanottajalle. Hallituksen esityksessä lähetysten jäljentämiselle ei aseteta poliisilain 5 a luvussa muita edellytyksiä kuin se poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentin mukainen yleinen edellytys, että tiedustelumenetelmällä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Edellytys lähetysten jäljentämiselle on perustuslain 10 §:n luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoittamiseen liittyvän välttämättömyyshedellytyksen kannalta puutteellinen. Edellytyksiä toimivaltuuden käyttämiselle on siten perustuslakivaliokunnan mukaan täsmennettävä, mikä voidaan toteuttaa myös lakiin lisättävällä yleissäännöksellä toimivaltuuksien käytön välttämättömyydestä. Hallintovaliokunta on ottanut jäljentämistä koskevan perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestyksestä koskevan valtiosääntöisen huomautuksen huomioon edellä ilmenevässä ehdotuksessaan lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentiksi.

Hallintovaliokunnan 4 §:n 1 momenttiin ehdottamat "välttämättömyys"-edellytys ja sen kytkeminen "tärkeiden tietojen saamiseen" siviilitiedustelujen kohteena olevasta toiminnasta kattaa pääosan 4 §:n 2 momentin tiedustelumenetelmiä koskevista erityisistä edellytyksistä, minkä vuoksi valiokunta ehdottaa tämän osan poistamista 2 momentista. Näin ollen myös edellä mainittujen televalvonnan ja tukiasematietojen hankkimisen edellytyksenä ovat välttämättömyys ja tärkeiden tietojen saaminen 4 §:n 1 momentin nojalla. Pykälän 2 momenttiin jää jäljelle edellä lausutun johdosta ainoastaan peitetoimintaa koskeva hallituksen esityksen 3. virke, jonka mukaan peitetoiminnan käyttäminen edellyttää lisäksi, että tiedonhankintaa on toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi pidettävä tarpeellisena.

Lakiehdotuksen 5 a luvun 4 §:n 3 momentissa säädetään matalammasta tiedustelumenetelmien käyttökynnyksestä niissä tapauksissa, joissa tiedustelumenetelmän käyttö kohdistetaan valtiolliseen toimijaan tai siihen rinnastuvaan tahoon. Perustelujen mukaan luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvan tiedustelumenetelmän kohdalla tämä tarkoittaa, että esimerkiksi telekuuntelun käyttö pystyttäisiin kohdistamaan kahden valtiollisen toimijan väliseen viestintään, joka ei nauti perustuslaissa säädettyä luottamuksellisen viestin suojaa (ks. esim. PeVM 4/2018 vp, s. 7). Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi, jos viestintä tapahtuu viranomaisverkossa. Hallintovaliokunta toteaa, että valtiollisen toimijan ja siihen rinnastuvan toimijan kohdalla ei ole tarvetta tiukentaa tiedustelumenetelmän käytön edellytyksiä siitä, mitä hallituksen esityksen 1 momentissa ehdote-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

taan. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että pykälän 3 momentissa valtiolliseen toimijaan kohdistettavan tiedustelumenetelmän käytön tulee olla tarpeen tietojen saamiseksi sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Valiokunta ehdottaa 4 §:n 1 momenttiin ehdottamiensa muutosten vuoksi 4 §:n 3 momentin kirjoitus-tavan muuttamista, jotta momentin sisältö ei muutu hallituksen esityksessä ehdotetusta.

Hallituksen esityksessä poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Peitetoiminta ja valeosto ovat kuitenkin asunnossa sallittuja, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta tarkastelee lausunnossaan muun muassa suostumuksen käyttämistä perusoikeuksiin puuttumisen perusteena yleisesti ja erityisesti tilanteessa, jossa perusoikeussäännökseen liittyy ns. kvalifioitu lakivaraus, kuten kotirauhan suojassa. Perustuslakivaliokunta päätyy siihen lopputulemaan, että poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentin sääntely peitetoiminnan ja valeoston sallimisesta asunnossa on ristiriidassa perustuslain 10 §:n kanssa. Sääntely on sen vuoksi poistettava lakiehdotuksesta. Koska lakiehdotuksessa säädetään toimivaltuuskohtaisesti vakituiseen asumiseen käytettävän tilan rajaamisesta toimivaltuuden ulkopuolelle, on sääntelyä myös täydennettävä rajaamalla pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Hallintovaliokunta on ottanut perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ehdottamalla 4 §:n 4 momenttiin säännöstä, jossa nimenomaisesti kielletään tiedustelumenetelmän kohdistaminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa vastaavan muutoksen tekemistä poliisilain 5 a luvun 26 §:ään ja 27 §:n 1 momenttiin.

Hallintovaliokunta viittaa asetuksenantovaltuuksien osalta edellä tämän mietinnön yleisperusteluissa lausuttuun. Poliisilain 5 a luvun 62 §:ssä ehdotetaan hallituksen esityksessä säädettävien asioista, joista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella tai sisäministeriön asetuksella. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että asetuksenantovaltuussäännökset on asianmukaista sijoittaa lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen.

Perustuslakivaliokunnan kannanottoon viitaten hallintovaliokunta ehdottaa tiedustelumenetelmien käytön yleisiä edellytyksiä koskevaan 4 §:ään lisättäväksi uuden 6 momentin, jonka mukaan tiedustelumenetelmien käytön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi suojelupoliisin peitetoiminnan ja valeoston teknisluonteisesta järjestämisestä tai siitä, kuka päättää tiedusteluvallontavaltuutetulle tehtävien ilmoitusten toimittamisesta ja toimittajasta. Vastaavanlainen asetuksenantovaltuus on voimassa olevissa poliisilain 5 luvun 65 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 66 §:ssä.

8 §. Tukiasematietojen hankkimisesta siviilitiedustelussa päättäminen. Voimassa olevan poliisilain 5 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan poliisille voidaan antaa lupa luvun 8 §:n 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi (televalvonnan perusterikokset) merkityksellisten tukiasematietojen hankkimiseen. Tukiasematietojen hankkimista salaisena tiedonhankintakeinona koskee po-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

liisilain 5 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu yleinen edellytys, jonka mukaan sillä voidaan olettaa saatavan rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka vaaran torjumiseksi tietoja.

Poliisilain 5 a luvussa säädetään eri tiedustelumenetelmiä koskevasta päätöksenteosta. Tiedonhankintamenetelmänä tukiasematietojen hankkimiselle ei ehdotetussa poliisilain 5 a luvun 8 §:ssä aseteta erityisiä edellytyksiä. Sitä koskee vain ehdotetun luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu yleinen edellytys, että "sillä voidaan olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta". Perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan, että käytännössä tiedustelumenetelmänä käytettävää tukiasematietojen hankkimista voitaisiin näin ilmeisesti käyttää kaiken mahdollisen tukiasematiedon hankkimiseen. Sääntelyä on tältä osin syytä täsmentää siten, että se rajataan koskemaan tiedustelutehtävän toteuttamisen kannalta merkittäviä tai erittäin merkittäviä tietoja.

Hallintovaliokunta viittaa edellä 5 a luvun 4 §:n 1 momenttiin ehdottamiinsa kaikkia tiedustelumenetelmiä koskeviin sääntelyn tiukennuksiin ja katsoo, että perustuslakivaliokunnan lausunto on 4 §:n 1 momentissa otettu asianmukaisesti huomioon.

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 8 §:n 2 momentin mukaan lupa tukiasematietojen hankkimiseen voidaan antaa tietyksi ajanjaksoksi, mutta enimmäiskestoa ei määritellä laissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin tiedustelumenetelmien suhteen käytännössään edellyttänyt menetelmien käytön ajallista rajoittamista (ks. esim. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi, 19.6.2018, 103 kohta). Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että sääntelyä tulee perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä täsmentää siten, että siinä säädetään toimivaltuuden enimmäiskestosta. Tällainen muutos on edellytys 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi mainituksa 5 a luvun 8 §:n 2 momentissa säädettäväksi, että lupa tukiasematietojen hankkimiseen voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Jos lupa tai päätös koskee luvan antamista tai päätöksen tekemistä edeltänyttä määrättyä aikaa, voi se olla kuutta kuukautta pidempi. Valiokunnan ehdottamassa muotoilussa on otettu huomioon, että tukiasematietojen hankkiminen voi kohdistua myös menneeseen aikaan ja silloin kuutta kuukautta pidempään ajanjaksoon.

Hallintovaliokunta ehdottaa poliisilain 5 a luvun 8 §:n 2 momentin hyväksymistä seuraavasti:

Lupa voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Jos lupa tai päätös koskee luvan antamista tai päätöksen tekemistä edeltänyttä määrättyä aikaa, voi se olla kuutta kuukautta pidempi.

9 §. Suunnitelmallisesta tarkkailusta siviilitiedustelussa päättäminen. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 9 §:ssä tarkoitettu suunnitelmallinen tarkkailu, 10 §:ssä tarkoitettu peitelty tiedonhankinta, 11 §:ssä tarkoitettu tekninen kuuntelu ja 12 §:ssä tarkoitettu tekninen katselu voidaan tiedustelumenetelminä kohdistaa myös henkilöryhmään. Lisäksi luvun 17 ja 18 §:n mukaisesti peitetöimintä siviilitiedustelussa voidaan kohdentaa henkilöryhmään riittävästi yksilöitynä. Säännöksissä ei määritellä, mitä niissä henkilöryhmällä tarkoitetaan tai mitä edellytyksiä henkilöryhmälle asetetaan. Esityksen perustelujen mukaan (s. 186) henkilöryhmään tulisi kuulua vähintään kolme hen-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

kilöä ja kyseisten henkilöiden tulisi muodostaa tietyn ajan koossa pysyvä ja rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, joka toimii yhteistuumin tai heillä on ainakin yhteinen tavoite. Esityksen perusteluista käy lisäksi ilmi, että poliisilain 1 luvun 4 §:ssä tarkoitetun vähimmän haitan periaatteen mukaisesti tiedustelumenetelmän käyttö tulisi ensisijaisesti kohdistaa tiettyyn henkilöön. Tarkoitus näin vaikuttaa olevan, että henkilöryhmään kohdistettu tiedustelumenetelmän käyttäminen olisi toissijaista suhteessa henkilöön kohdistettavaan menetelmän käyttämiseen.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että laissa on syytä täsmällisemmin määritellä, mitä siinä henkilöryhmällä tarkoitetaan ja mitä edellytyksiä useamman henkilön pitämiseksi henkilöryhmänä asetetaan. Esityksen perusteluissa mainitut edellytykset muistuttavat rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja järjestäytyneelle rikollisryhmälle asetettuja edellytyksiä. Poliisilain 5 a lukuun on tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden turvaamiseksi perusteltua sisällyttää vastaavan kaltaisen henkilöryhmän määritelmä.

Henkilöryhmään kohdistetun tiedustelutoiminnan perusteluissa esiintuotu toissijaisuus ei myöskään ilmene ehdotetusta lakitekstistä. Perustuslakivaliokunnan mukaan tiedon hankkimisessa tulee puuttua luottamuksellisen viestin suojaan mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti (PeVM 4/2018 vp, s. 8). Henkilöryhmään kohdistetun tiedustelutoiminnan toissijaisuuden nimenomainen mainitseminen asiaa koskevissa säännöksissä on tiedustelumenetelmän kohdentamisen turvaamiseksi asianmukaista.

Hallintovaliokunta toteaa, että mahdollisuus kohdistaa tiedustelumenetelmä ryhmään henkilön sijasta liittyy vain tiettyihin tiedustelumenetelmiin. Näitä ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peiteltä tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu ja peitet toiminta. Kyseiset menetelmät ovat tyypillisesti sellaisia, että tiedonhankinnan kohteena ei ole välttämättä yksilö, vaan ryhmä henkilöitä taikka paikka, jossa kyseinen ryhmä oleskelee. Mahdollisuutta kohdistaa tiedonhankintaa ryhmään ei siten ole kaavailtu liitettäväksi esimerkiksi televalvontaan tai telekuunteluun.

Hallituksen esityksessä tarvetta kohdistaa tiedonhankintaa ryhmään yksilön sijasta perustellaan sillä, että tiedustelussa käytettävien toimivaltuuksien käytön tarkoituksena voi olla esimerkiksi tiedonhankinta henkilöryhmän organisaatiosta, ryhmään kuuluvista henkilöistä ja henkilöryhmän aktiivisuudesta tietyillä alueilla sekä ryhmän toiminnan eri muodoista.

Hallituksen esityksessä henkilöryhmää käsitellään suunnitelmallista tarkkailua koskevan 5 a luvun 9 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 202/2017 vp, s. 185—186): "Ollakseen henkilöryhmä tulisi siihen kuulua vähintään kolme henkilöä. Kyseisten henkilöiden tulisi muodostaa tietyn ajan koossa pysyvä ja rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, joka toimii yhteistuumin tai heillä on ainakin yhteinen tavoite, kuten esimerkiksi vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa tai tiedon hankkiminen Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisesta päätöksenteosta. Henkilöryhmän toiminnassa kysymys on eräänlaisesta organisaatiokulttuurista, jota saattaa ilmentää havaittavissa olevat näkyvät rakenteet, kuten käskyvaltasuhteet henkilöryhmän jäsenten välillä, tietyt arvot ja normit sekä perusoletukset, kuten käsitykset ja uskomukset. Kuuluakseen henkilöryhmään tulee yksittäisen henkilön toimia henkilöryhmän tavoitteiden mukaisesti tai ainakin edesauttaa niiden saavuttamista olennaisella tavalla. Henkilöryhmän voisivat muodostaa esimerkiksi tietyn ulkomaisen tiedustelupalvelun tiedustelu-upseerit."

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

"Vähimmän haitan periaatteen mukaisesti tulee toimivaltuuden käyttö ensisijaisesti kohdistaa tiettyyn henkilöön. Tiedustelutoiminnassa saattaa kuitenkin olla tarpeen selvittää keitä johonkin tiettyyn henkilöryhmään kuuluu tai voi olla tarpeen selvittää tietyn ryhmän esimerkiksi terroristiryhmän tai vieraan tiedustelupalvelun organisaation henkilöiden toimintaa tietyllä alueella. Silloin, kun tiedonhankinta kohdistuisi johonkin tiettyyn henkilöryhmään eikä se täsmentyisi Suomessa olevaan yksittäiseen tai yksittäisiin henkilöihin, niin 46 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta ei olisi tarpeen tehdä. Jos tiedustelumenetelmän käyttö kohdistuisi johonkin tiettyyn Suomessa olevaan henkilöryhmään ja ryhmästä yksilöityisi henkilö, että hänen henkilöllisyytensä selviäisi, niin tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamiseen sovellettaisiin tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista koskevaa 46 §:ää samalla tavoin kuin suunnitelmallinen tarkkailu olisi kohdistettu henkilöön."

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta poliisilain 5 a luvun 9 §:ään lisättäväksi uuden 4 momentin, joka sisältää henkilöryhmän määritelmän.

Henkilöryhmällä tarkoitetaan valiokunnan ehdottamassa muodossa vähintään kolmen hengen muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää ja rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tai yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Tiedustelumenetelmän kohdistamisesta toissijaisesti henkilöryhmään valiokunta ehdottaa säänneltäväksi 9 §:n 3 momentin 2 kohdassa siten, että lupapäätöksessä on mainittava tiedustelutoimenpiteen kohteena oleva henkilö tai, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä.

Poliisilain 5 a luvun 9 §:ssä tarkoitettu suunnitelmallinen tarkkailu, 10 §:ssä tarkoitettu peitelty tiedonhankinta, 11 §:ssä tarkoitettu tekninen kuuntelu ja 12 §:ssä tarkoitettu tekninen katselu voidaan kohdistaa myös henkilöryhmään. Lisäksi luvun 17 §:n ja 18 §:n mukaisesti peitetöimintaa siviilitiedustelussa voitaisiin kohdentaa henkilöryhmään riittävästi yksilöitynä. Valiokunta ehdottaa jäljempänä mainittujen pykälien muuttamista tarpeellisilta osin edellä lausuttua vastaavasti.

10 §. Peitellystä tiedonhankinnasta siviilitiedustelussa päättäminen. Hallintovaliokunta ehdottaa 10 §:n 2 momentin 3 kohdan muuttamista edellä ehdotettua 9 §:n 3 momentin 2 kohtaa vastaavasti siten, että lupapäätöksessä on mainittava tiedustelutoimenpiteen kohteena oleva henkilö tai, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä. Valiokunnan ehdottama sanamuoto merkitsee henkilöryhmään kohdistettavan tiedustelutoiminnan toissijaisuuden nimenomaista mainitsemista asiaa koskevassa säännöksessä tiedustelumenetelmän kohdentamisen täsmentämiseksi.

11 §. Teknisestä kuuntelusta siviilitiedustelussa päättäminen. Hallituksen esityksen 11 §:n 1 momentin 1. virkkeen mukaan tuomioistuimien päättää vapautensa menettäneen henkilön teknisestä kuuntelusta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksista. Vapautensa menettäneellä tarkoitetaan pykälässä esimerkiksi henkilöä, joka otetaan säilöön ulkomaalaislain (301/2004) 121 §:n nojalla. Vapautensa menettänyt henkilö on myös tutkintavankeudessa oleva tai vankeusvanki. Viranomaisiltojen on katsottu nauttivan kotirauhan suojaa (HE 263/2004 vp, s. 117). Perusteena henkilön tarkkailuun voi olla esimerkiksi terrorismi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettut tilat on rajattava tiedusteluvaltuuksien ulkopuolelle. Tämän vuoksi hallintovaliokunta on ehdotta-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

nut poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentissa säädettäväksi, että tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan edellä mainitut viranomaistilat, kuten vankilan selli, eivät ole kuitenkaan samalla tavalla kotirauhan piirissä kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat.

Hallintovaliokunta ehdottaa 5 a luvun 11 §:n 1 momentin muuttamista niin, että tuomioistuimen päätöksellä on mahdollista kohdistaa teknistä kuuntelua tilaan, kun kuuntelu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällaisilla tiloilla tarkoitetaan lähtökohtaisesti esimerkiksi hotellihuoneita, telttoja, asuntovaunuja ja asukkaiden yksityis-alueita olevia pihvoja. Tekninen kuuntelu voi valiokunnan ehdottamassa muodossa tuomioistuimen päätöksellä kohdistua myös, esimerkiksi ulkomaalaislain nojalla säilössä olevan, vapautensa menettäneeseen henkilöön.

Hallintovaliokunta ehdottaa lisäksi 11 §:n 4 momentin 2 kohtaan samanlaista muutosta kuin edellä 9 §:n 3 momentin 2 kohtaan.

12 §. Teknisestä katselusta siviilitiedustelussa päättäminen. Hallituksen esityksen 12 §:n 1 momentin 1. virkkeen mukaan tuomioistuin päättää vapautensa menettäneen henkilön teknisestä katselusta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetut tilat on rajattava tiedusteluvaltuuksien ulkopuolelle. Tämän vuoksi hallintovaliokunta on ehdottanut poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentissa säädettäväksi, että tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ehdotettu sääntely poikkeaa voimassa olevan poliisilain 5 luvun 20 §:n sääntelystä. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuin päättää teknisestä katselusta pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen vaatimuksesta, kun katselu kohdistuu rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan taikka rikoksen johdosta vapautensa menettäneeseen henkilöön. Näin ollen ehdotetussa poliisilain 5 a luvun 12 §:ssä tuomioistuimen päätöksentekotoimivalta on suppeampi kuin voimassa olevan poliisilain 5 luvun 20 §:ssä.

Lakivaliokunta lisäksi toteaa, että valtiosääntöoikeudellinen kotirauhan käsite ei välttämättä ole yhtenevä rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetun kotirauhan suojaamia paikkoja koskevan määrittämäsäännöksen kanssa.

Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa edellä 5 a luvun 11 §:n kohdalla lausuttuun viitaten 5 a luvun 12 §:n 1 momentin muuttamista niin, että tuomioistuimen päätöksellä on mahdollista kohdistaa teknistä katselua, kun katselu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Tekninen katselu voi tuomioistuimen päätöksellä valiokunnan ehdottamassa muodossa kohdistua myös vapautensa menettäneeseen henkilöön.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa lakivaliokunnan lausunto huomioon ottaen 5 a luvun 12 §:n 1 momentin ensimmäinen virke kuuluu seuraavasti:

Tuomioistuimien päättää henkilön teknisestä katselusta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystykseen kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta, kun katselu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan kuin pysyväisluonteeseen asumiseen käytettävään tilaan taikka vapautensa menettäneeseen henkilöön.

16 §. Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen siviilitiedustelussa. Lakiehdotuksen 16 §:n 1 momentin mukaan suojelupoliisin palveluksessa olevalla virkamiehellä on oikeus siviilitiedustelussa sijoittaa telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävä laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen, omaisuuteen, tilaan tai muuhun paikkaan tai tietojärjestelmään, jos tarkkailun toteuttaminen sitä edellyttää. Suojelupoliisin palveluksessa olevalla virkamiehellä on tällöin oikeus laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi, käyttöön ottamiseksi ja poistamiseksi salaa mennä edellä mainittuihin kohteisiin tai tietojärjestelmään ja kiertää, purkaa tai muulla vastaavalla tavalla tilapäisesti ohittaa kohteen tai tietojärjestelmän suojaus tai haitata sitä.

Vastaava säännös on voimassa olevan poliisilain 5 luvun 26 §:n 1 momentissa. Erona on, että 5 a luvun 16 §:ssä ei käytetä poliisimiehen käsitettä, vaan puhutaan suojelupoliisin palveluksessa olevasta virkamiehestä. Tällä mahdollistetaan se, että asentamisessa ja poisottamisessa voidaan käyttää (apuna) myös muuta virkamiestä kuin poliisivirkamiestä. Teknisen kehityksen myötä tiedustelumenetelmien käyttäminen voi edellyttää laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisessa ja poisottamisessa teknisen asiantuntijan käyttämistä. Esimerkiksi eräiden kohteiden tai tietojärjestelmien suojaus tulee voida tilapäisesti kiertää, purkaa tai ohittaa.

Pykälän 2 momentin mukaan telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävän laitteen, menetelmän tai ohjelmiston saa asentaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan vain, jos tuomioistuin on antanut siihen luvan suojelupoliisin päällystykseen kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, ettei säännösehdoituksessa toimenpiteen perusteenä ole sellaisia seikkoja, joita voitaisiin pitää perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuna perusoikeuksien turvaamisena tai rikosten selvittämisenä. Pykälän 2 momentin sääntely on siten ristiriidassa perustuslain 10 §:n kanssa ja on sen vuoksi poistettava lakiehdotuksesta. Lisäksi pykälän 1 momenttia tulee täydentää maininnalla siitä, ettei asentamisoikeus koske pysyväisluonteeseen asumiseen käytettäviä tiloja. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyksikössä.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta 5 a luvun 16 §:n 1 momentin loppuun lisättäväksi virkkeen, jossa säädetään, että laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen tai sen poisottaminen ei saa tapahtua pysyväisluonteeseen asumiseen käytettävässä tilassa seuraavasti:

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Laitteen, menetelmän tai ohjelman asentaminen ei saa tapahtua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

Hallintovaliokunta toteaa, että säännöksen tarkoituksena on kieltää asennuksen tai poisottamisen suorittavaa suojelupoliisin virkamiestä menemästä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan toimenpiteen suorittamiseksi.

Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa 16 §:n 2 momentin poistamista lakiehdotuksesta.

17 §. Peitetoimintaa siviilitiedustelussa koskeva esitys ja suunnitelma. Hallintovaliokunta ehdottaa edellä 5 a luvun 9 §:n kohdalla lausuttuun viitaten myös lakiehdotuksen 5 a luvun 17 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettäväksi henkilöryhmään kohdistettavan tiedustelutoiminnan toissijaisuudesta samalla tavalla kuin 9 §:n 3 momentin 2 kohdassa.

18 §. Peitetoiminnasta siviilitiedustelussa päättäminen. Hallintovaliokunta ehdottaa 18 §:n 3 momentin 5 kohdan muuttamista vastaavalla tavalla kuin 9 §:n 3 momentin 2 kohtaa.

26 §. Paikkatiedustelu. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 26 §:n mukaan paikkatiedustelulla tarkoitetaan muussa kuin vakituiseen asumiseen käytettävässä paikassa tai sellaisessa paikassa, jossa tiedustelun kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11, 13, 14, 16, 20, 21 §:n tai 22 §:n 2 momentin mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta, toimitettavaa tiedustelua esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi. Päätöksen paikkatiedustelusta tekee osassa tapauksista tuomioistuin, ja osassa taas suojelupoliisin päällikkö tai virkamies.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotettu sääntely eroaa kotietsintää koskevasta nykyisestä lainsäädännöstä, jonka mukaan kotietsintä on saatettavissa jälkikäteisen tuomioistuimen arvioitavaksi. Korkein oikeus on laajentanut tämän jälkikontrollin myös paikanetsintään muualla kuin kotirauhan suojaamissa paikoissa (KKO 2017:40, tilitoimisto). Perustuslakivaliokunnan mielestä tuomioistuimen etukäteen antama lupa paikkatiedustelulle ei korvaa jälkikäteistä kontrollia, koska asianosainen tiedustelun kohde ei voi osallistua etukäteiseen päätöksentekoon. Perustuslakivaliokunnan mukaan jälkikontrollin säätäminen myös nyt kyseessä olevaan tilanteeseen on välttämätöntä.

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että siviilitiedustelussa tarkoitettussa paikkatiedustelussa ei ole kyse kotietsinnästä, koska pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila rajataan edellä selvitetyllä tavalla kaikkien tiedustelumenetelmien soveltamisalan ulkopuolelle. Jälkikontrollin tarpeellisuutta arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon, että ehdotetusta paikkatiedustelusta päättää — pakkokeinolain mukaisesta kotietsinnästä poiketen — yleensä nimenomaan tuomioistuin, joka arvioi tiedustelumenetelmän käytön edellytykset jo ennakolta lupa-asian käsittelyn yhteydessä. Tämä poikkeaa kotietsinnän jälkikäteiskontrollista, jossa tuomioistuin arvioi kotietsinnän edellytyksiä ja kotietsinnässä noudatettua menettelyä jälkikäteen. Lisäksi on huomioitava, että tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelyyn on ehdotetun sääntelyn mukaan oikeus osallistua myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla, ja valtuutetulla on oikeus myös ilmaista näkemyksensä hakemuksesta ennen kuin käräjäoikeus tekee päätöksensä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lakivaliokunnan lausunnosta ilmenee myös erityisen merkityksellistä olevan lisäksi, että ehdotettuun paikkatiedusteluun kohdistuu nimenomaista jälkikäteiskontrollia tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan muodossa. Jokainen tuomioistuimelle tehtävä tiedustelumenetelmää koskeva vaatimus ja tuomioistuimen päätös sekä tiedusteluviranomaisen tekemä päätös on ehdotuksen mukaan toimitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tiedoksi, jolloin tiedusteluvalvontavaltuutettu voi reagoida niissä mahdollisesti oleviin lainvastaisuuksiin. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutetulle voi tämän valvontavaltaan kuuluvassa asiassa kannella jokainen, joka katsoo, että tiedustelutoiminnassa on rikottu hänen oikeuksiaan tai menetelty muutoin lainvastaisesti. Edelleen tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voisi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden. Kotietsinnän osalta ei ole vastaavaa valvontamekanismia. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonta ei myöskään rajoita ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaa.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunnan lausuntoon yhtyen hallintovaliokunta katsoo, että erillisen jälkikäteisen tuomioistuincontrollin säätäminen paikkatiedustelulle ei ole perusteltua eikä tarpeen.

Paikkatiedustelulla tarkoitetaan hallituksen esityksen 26 §:n mukaan muun muassa muussa kuin vakituiseen asumiseen käytettävässä paikassa toimitettavaa tiedustelua esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi. Hallintovaliokunta ehdottaa 26 §:n täsmentämistä siten, että ilmaisun "muussa kuin vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa toimitettavaa tiedustelua" sijasta käytetään sanamuotoa "muussa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa toimitettavaa tiedustelua". Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisen säätämisyjärjestystä koskevan huomautuksen vuoksi on hallintovaliokunta 4 §:n 4 momentissa edellä ehdottanut pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat rajattavaksi tiedusteluvaltuuksien ulkopuolelle.

27 §. Paikkatiedustelusta siviilitiedustelussa päättäminen. Paikkatiedustelusta päättää lakiehdotuksen 27 §:n 1 momentissa mainittuihin paikkoihin tuomioistuin. Tuomioistuimen päätettäviin kuuluu myös paikkatiedustelun kohdistaminen muuhun kotirauhan suojaamaan paikkaan kuin vakituiseen asumiseen käytettävään paikkaan. Valiokunta ehdottaa 26 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin viitaten, että 27 §:n 1 momentin sanamuoto "muuhun kuin vakituiseen asumiseen käytettävään paikkaan" muutetaan perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestyshuomautuksen johdosta muotoon " muuhun kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään paikkaan" (ks. myös 4 §:n 4 mom. edellä).

31 §. Lähetyksen jäljentäminen siviilitiedustelussa. Lakiehdotuksen 28 §:n nojalla suojelupoliisilla on oikeus siviilitiedustelussa jäljentää asiakirja tai esine. Suojelupoliisilla on poliisilakiin ehdotetun 5 a luvun 31 §:n mukaan oikeus siviilitiedustelussa jäljentää kirje tai muu lähetys ennen sen saapumista vastaanottajalle. Lähetyksen pysäyttämistä jäljentämistä varten ehdotetaan säädettäväksi saman luvun 32 §:ssä ja jäljentämisestä päättämisestä 33 §:ssä.

Ehdotettu lähetyksen jäljentämistä koskeva sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä suojatun luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta. Perustuslaki turvaa jokaiselle oikeuden luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tiedon henkilön lähettämien tai henkilölle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Tämä merkitsee suo-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

jaa esimerkiksi kirjeiden ja muiden suljettujen viestien avaamista ja hävittämistä vastaan (PeVL 59/2006 vp, s. 2/I, PeVL 30/2001 vp, s. 2/I).

Nyt ehdotettavassa sääntelyssä lähetyksen jäljentämiselle ei aseteta muita edellytyksiä kuin se poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentin mukainen yleinen edellytys, että tiedustelumenetelmällä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Edellytys lähetyksen jäljentämiselle on perustuslain 10 §:n luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoittamiseen liittyvän välttämättömyysedellytyksen kannalta puutteellinen. Edellytyksiä toimivaltuuden käyttämiselle on siten perustuslakivaliokunnan sääätämisyjärjestystä koskevan huomautuksen vuoksi täsmennettävä, minkä hallintovaliokunta ehdottaa toteutettavaksi perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti lakiin lisättävällä poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentin säännöksellä kaikkien tiedustelutoimivaltuuksien käyttämisen välttämättömyysedellytyksestä.

33 §. Jäljentämisestä päättäminen. Ehdotetun poliisilain mukaan suojelupoliisilla on oikeus siviilitiedustelussa jäljentää kirje tai muu lähetyksen ennen sen saapumista vastaanottajalle (5 a luvun 31 §). Jäljentämisestä päättää ehdotetun 5 a luvun 33 §:n mukaan suojelupoliisin virkamies. Perustuslakivaliokunta pitää perusteltuna, että päätöksenteko jäljentämisestä osoitettaisiin — mahdollisesti kiiretilanteita lukuun ottamatta — tuomioistuimelle.

Lakiehdotuksen 47 §:n nojalla viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä on ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käyttötarkoitus on saavutettu ja viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta. Järjestämistä koskeva ilmoitussääntely on jaoteltu sen mukaan, kohdistuuko jäljentäminen viestiin vai ei.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotetussa 28 §:ssä tarkoitettu "jäljentäminen" on tavanomainen menetelmä, joka voi käsittää esimerkiksi valokuvan ottamisen topografikartasta tai kaavakuvasta. Sen sijaan 31 §:ssä tarkoitettu "lähetyksen jäljentäminen" kohdistuu lähtökohtaisesti luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan, minkä vuoksi voidaan pitää perusteltuna, että lähetyksen jäljentämisestä päättäminen kuuluu tuomioistuimelle.

Hallintovaliokunta ehdottaa, kuten lakivaliokunnan lausunnossa esitetään, että lähetyksen jäljentämisestä päättää tuomioistuin säädettävän 5 a luvun 33 §:n 1 momentissa sekä tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies muusta jäljentämisestä 33 §:n 2 momentissa, joka pohjautuu hallituksen esityksen 33 §:n 1 ja 2 momenttiin. Näiden muutosehdotusten johdosta on tarpeen muuttaa myös 33 §:n otsikkoa. Pykälään sisältyvät myös ehdotukset päätöksentekotoimivallasta kiiretilanteessa. Lakivaliokunnan lausunnon tavoin hallintovaliokunta ehdottaa 33 §:n hyväksymistä näin kuuluvana:

Jäljentämisestä ja lähetyksen jäljentämisestä päättäminen

Tuomioistuin päättää lähetyksen jäljentämisestä tiedustelumenetelmien käyttöön perehtyneen suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää lähetyksen jäljentämisestä siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän käytön aloittamisesta. (Uusi 1 mom.)

Tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää jäljentämisestä siviilitiedustelussa. Jos asia ei siedä viivytystä, myös muu suojelupoliisin poliisimies kuin tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa yksittäistapauksessa päättää jäljentämisestä, kunnes tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies on ratkaissut asian. Asia on saatettava tiedustelumenetelmien käyttöön perehtyneen suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tiedustelumenetelmän käytön aloittamisesta. (HE:n 2 ja 3 mom.)

35 §. Tuomioistuinmenettely siviilitiedustelussa.

Lupa-asian käsittelevä tuomioistuin. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 35 §:n mukaan tiedustelumenetelmää koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Lakivaliokunta, jonka toimialaan tuomioistuimet kuuluvat, on tiedustelutoiminnan valvontaa koskevassa lausunnossaan (LaVL 27/2018 vp — HE 199/2017 vp) pitänyt keskittämistä perusteltuna, sillä näin voidaan varmistaa parhaiten tuomioistuimen osaaminen ja asiantuntemus. Lisäksi on välttämätöntä huolehtia paitsi tuomioistuinten resursseista myös tuomareiden kouluttamisesta, koska tiedustelumenetelmät eivät kytkeydy rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen. Kyse on siten tuomioistuinten kannalta uudesta tehtävästä.

Useiden siviilitiedustelussa käytettävien tiedustelumenetelmien käyttöönotto edellyttää ehdotetun sääntelyn mukaan tuomioistuimen lupaa. Tuomioistuinkontrollin tarkoituksena on varmistua siitä, että tiedustelutoimintaa harjoitetaan lainmukaisesti ottaen huomioon kaikille tiedustelumenetelmille säädetyt yleiset periaatteet ja edellytykset sekä asianomaiselle tiedustelumenetelmälle säädetyt erityiset edellytykset samoin kuin perus- ja ihmisoikeuksien asettamat vaatimukset. Edellytys tuomioistuimen etukäteen antamasta luvasta on keskeinen oikeusturvan tae, minkä vuoksi on olennaista, että tuomioistuinkontrolli on todellista ja perusteellista. Tämän vuoksi tuomioistuimen tulee saada riittävät tiedot lupavaatimuksen arvioimiseksi. Tiedusteluviranomaisella on velvollisuus antaa tuomioistuimelle tällaiset tiedot sekä näyttövelvollisuus siitä, että tiedustelumenetelmän käytölle säädetyt yleiset periaatteet sekä yleiset ja erityiset edellytykset täyttyvät.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnäolo- ja puheoikeus. Perustuslakivaliokunta on käsiteltävänä olevasta siviilitiedusteluesityksestä antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota siihen, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle ehdotetaan tiedustelutoiminnan valvontaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 199/2017 vp) oikeutta olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa (valvontalakiehdotuksen 14 §). Perustuslakivaliokunnan mielestä valtuutetun asemasta pitää kuitenkin säätää siviilitiedustelun tiedustelumenetelmää koskevassa lupaprosessissa siten, että hänellä on oikeus ilmaista näkemyksensä hakemuksesta ennen kuin käräjäoikeus tekee päätöksensä. Tällaisen muutoksen tekeminen on edellytys sille, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Myös lakivaliokunta on lausunnossaan tiedustelutoiminnan valvonnasta (LaVL 27/2018 vp — HE 199/2017 vp) arvioinut ehdotusta tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnäolo-oikeudesta tuomioistuinkäsittelyssä oman toimialansa kannalta ja päätenyt siihen, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle on perusteltua antaa läsnäolo-oikeutta laajemmat osallistumisoikeudet lupa-asian tuomioistuinkäsittelyssä. Erityisesti valiokunta on katsonut, että tiedusteluvalvontavaltuutetun kokemuksen ja asiantuntemuksen hyödyntäminen puoltaa sitä, että valtuutetulla on tuomioistuimessa puhe- ja kyselyoikeus, sillä tämä syventää ja monipuolistaa lupa-asian käsittelyä ja siten varmistaa läsnäolo-oikeutta paremmin tuomioistuimen edellytykset arvioida annettuja tietoja ja tehdä asianmukaisia päätöksiä ja näin toteuttaa tehokasta tuomioistuinvalvontaa ja antaa oikeusturvaa tiedustelumenetelmiä koskevissa lupa-asioissa.

Lakivaliokunta on edellä mainitussa lausunnossaan katsonut myös, että tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnäolo-oikeutta laajemmista osallistumisoikeuksista on mahdollista säätää prosessioikeudelliseen nykyjärjestelmään sopivalla tavalla, ja pitänyt asianmukaisena esimerkiksi muotoilua, jonka mukaan "tuomioistuimen on varattava tiedusteluvaltuutetulle tilaisuus tulla kuulluksi". Tällainen muotoilu tarkoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetun puhevallan käytön mahdollistamista, ja valtuutettu itse päättää, käyttääkö hän tätä oikeutta vai ei. Se, ettei valtuutettu ole paikalla istunnossa, ei siten lykkää eikä viivästyä lupa-asian käsittelyä tai päätöksen antamista. Jos taas valtuutettu käyttää tilaisuutta, hän voi esittää istunnossa myös näkemyksiään ja kysymyksiä. Hallintovaliokunta on arvioinut tiedusteluvalvontavaltuutetun asemaa tuomioistuinmenettelyssä omassa lausunnossaan HaVL 36/2018 vp. Hallintovaliokunta on yhtynyt asiassa lakivaliokunnan (LaVL 27/2018 vp) ja puolustusvaliokunnan (PuVL 8/2018 vp) lausuntoihin.

Hallintovaliokunta ehdottaa, että ehdotetun poliisilain 5 a luvun 35 §:n 2 momentin loppuun lisätään seuraava säännös:

"Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan lupa-asian käsittelyssä."

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kantelu-oikeus. Perustuslakivaliokunta kiinnittää ehdotetun poliisilain 5 a luvun 35 §:ään huomiota myös siltä osin kuin siinä säädetään oikeudesta kannella tuomioistuimen lupa-asiaa tekemästä päätöksestä Helsingin hovioikeuteen (6 momentti). Perustuslakivaliokunnan mukaan säännöstä tulee täsmentää sillä, kuka tällaisen kantelun voisi tehdä. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutetulle tulee perustuslakivaliokunnan mukaan säätää oikeus kannella käräjäoikeuden päätöksestä hovioikeuteen.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt valtuutetun kantelu-oikeuteen huomiota myös tiedustelutoiminnan valvontaa koskevassa mietinnössään (PeVM 9/2018 vp, s. 6 ja 12) ja katsonut, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle tulee tiedustelulainsäädännössä säätää yleisemminkin oikeus kannella käräjäoikeuden tiedustelumenetelmää koskevasta päätöksestä hovioikeuteen ja että tämän oikeuden tulisi koskea tiedustelutoimenpiteitä, niistä ilmoittamisen lykkäämistä ja ilmoituksen tekemättä jättämistä. Perustuslakivaliokunta on ehdottanut selvyden vuoksi valtuutetun kantelu-oikeutta koskevan yleisen säännöksen sisällyttämistä tiedustelutoiminnan valvontaa koskevan lain 14 §:ään. Eduskunta on 20.12.2018 hyväksynyt lain tällä tavoin muutettuna.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ehdotetun poliisilain 5 a luvun 35 §:n säännös kantelu-oikeudesta vastaa pitkälti voimassa olevia poliisi- ja pakkokeinolain säännöksiä salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen tuomioistuinmenettelystä (poliisilain 5 luvun 45 § ja pakkokeinolain 10 luvun 43 §). Kyseisissä säännöksissä ei määritetä kanteluun oikeutettujen piiriä, mutta selvänä pidetään, että salaisen tiedonhankintakeinon ja pakkokeinon kohteella ja keinon käyttöä vaatineella virkamiehellä on aina oikeus kannella tuomioistuimen päätöksestä. Vastaavalla tavalla lakivaliokunta pitää selvänä, että tiedustelun kohteeksi joutuneella henkilöllä samoin kuin tiedustelumenetelmää hakeneella virkamiehellä on oikeus kannella lupa-asiaassa annettusta päätöksestä. Edellä esitetyn valossa momentin täsmentäminen näiltä osin ei lakivaliokunnan mukaan ole tarpeellista. Selvyyden vuoksi momenttiin on kuitenkin aiheellista lisätä säännös tiedusteluvalvontavaltuutetun kantelu-oikeudesta. Tämä on linjassa edellä selostetun tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 14 §:n kanssa.

Hallintovaliokunta ehdottaa 35 §:n 6 momentin loppuun lisättäväksi näin kuuluvan säännöksen:

"Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa lupa-asiaassa annettusta päätöksestä."

Tuomioistuimen kokoonpano. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 35 §:n 1 momentin mukaan käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Perustuslakivaliokunta on käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa esittänyt, että hallintovaliokunta vielä harkitsee lupa-asioista päättävän kokoonpanon vahvistamista siten, että tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsiteltäisiin ainakin lähtökohtaisesti esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 1.1.2019 voimaan tulevan 2 luvun 11 §:n mukaisessa uudessa kahden tuomarin kokoonpanossa.

Eduskunta on 20.12.2018 hyväksynyt tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain, jonka 15 §:n mukaan tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menettelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa (HE 199/2017 vp). Valtuutettu voi tällöin antaa väliaikaisen määräyksen, joka on viivytyksettä saatettava tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi. Lain 15 §:n 3 momenttia on muutettu eduskuntakäsittelyssä siten, että yhden tuomarin kokoonpanoa tulee vahventaa lainoppineella jäsenellä, jollei se ole asian laatu huomioiden ilmeisen perusteetonta (PeVM 9/2018 vp). Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan kyseisen pykälän tarkoittamassa tuomioistuinkäsittelyssä on kyse erityisestä tilanteesta. Tällaisessa asiassa lähtökohtaa kahden tuomarin kokoonpanosta voidaan siten pitää perusteltuna.

Tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelyssä ei kuitenkaan lakivaliokunnan mukaan ole perusteltua eikä tarpeen, että tuomioistuin päättäisi asiasta pääsääntöisesti kahden tuomarin kokoonpanossa, vaan hallituksen esityksessä ehdotettua lähtökohtaa yhden tuomarin kokoonpanosta voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ja riittävänä. Tämä vastaa nykyistä tilannetta salaisista tiedonhankintakeinoista ja salaisista pakkokeinoista päätettäessä. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että 1.1.2019 voimaan tulleella oikeudenkäymiskaaren muutoksella on mahdollistettu entistä joustavampien tuomioistuimen kokoonpanojen käyttö ja lisätty tuomioistuimen harkintavaltaa (HE 200/2017 vp, s. 13 ja LaVM 2/2018 vp). Sen lisäksi, että uudistukses-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

sa on otettu käyttöön uusi kahden tuomarin kokoonpano, siinä on laajennettu yhden tuomarin kokoonpanon päätösvaltaa aiempaa vakavampiin rikoksiin. Kun rikosasia on voitu ennen uudistusta käsitellä käräjäoikeudessa yhden tuomarin kokoonpanossa, jos syytteessä tarkoitettusta teosta on voitu tuomita enintään kaksi vuotta vankeutta, sekä laissa erikseen luetelluissa rikoksissa, se voidaan nyt käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa, jos teosta voidaan tuomita enintään neljä vuotta vankeutta. Yhden tuomarin kokoonpanoa voidaan kuitenkin vahventaa toisella lainoppi-neella jäsenellä taikka käyttää lautamieskokoonpanoa tai kolmen tuomarin kokoonpanoa, jos se on asian laadun tai muun erityisen syyn vuoksi perusteltua.

Arvioitaessa tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsittelevän tuomioistuimen kokoonpanoa on lisäksi otettava erityisesti huomioon, että — toisin kuin salaisissa tiedonhankintakeinoissa ja pakkokeinoissa — tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus osallistua tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelyyn ja, kuten edellä on selvitetty, lakivaliokunta on esittänyt ja hallintovaliokunta on yhtynyt perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla valtuutetun roolin vahvistamiseen siten, että hänellä on läsnäolo-oikeuden lisäksi puheoikeus tuomioistuinkäsittelyssä. Tiedusteluvalvontavaltuutetun roolin vahvistaminen tällä tavoin on tärkeää, koska valtuutetun puheoikeuden voidaan arvioida syventävän ja monipuolistavan lupa-asian käsittelyä ja siten varmistavan tuomioistuimen edellytykset arvioida tiedusteluviranomaisen antamia tietoja ja tehdä asianmukaisia lupapäätöksiä. Ottaen huomioon tiedusteluvalvontavaltuutetun rooli ja osallistumisoikeudet sekä oikeudenkäymiskaaren uusien kokoonpanosäännösten joustavuus lakivaliokunta katsoo, että lähtökohtaa yhden tuomarin kokoonpanosta tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian tuomioistuinkäsittelyssä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Lähtökohta kahden tuomarin kokoonpanosta tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelyssä voi myös asian laadun ja kiireellisyyden kannalta olla tarpeettoman raskas, sillä tiedustelumenetelmiä on useita erilaisia. Näin on erityisesti, jos kyse on selkeästä lupa-asiasta. Lisäksi kahden tuomarin kokoonpano edellyttää tuomioistuimelle lisäresursseja sekä normaalitoimintaan että päivystysjärjestelmään. Myös tällaisen järjestelmän hallinnointi on tuomioistuimelle vaativampaa.

Yhden tuomarin kokoonpanon vahventaminen tiedustelumenetelmää koskevassa lupa-asiaassa on edellä todetuin tavoin joka tapauksessa mahdollista oikeudenkäymiskaaren yleisten säännösten nojalla. On perusteltua, että tuomioistuin harkitsee itsenäisesti, mikä kokoonpano on kulloinkin perusteltu. Lakivaliokunta kuitenkin painottaa, että vahvennettua kokoonpanoa tulisi käyttää tällaisessa asiassa, jos se on asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi perusteltua. Erityisesti uudistuksen alkuvaiheessa kokoonpanoa tulee arvioida tarkoin ja huolellisesti ottaen huomioon, että lainsäädäntö on uutta. Kahden tuomarin kokoonpanoa voidaan hyödyntää myös koulutuksellisessa tarkoituksessa siten kuin uudistuksessa on tarkoitettu (ks. HE 200/2017 vp, s. 37).

Hallintovaliokunta yhtyy lakivaliokunnan asiassa esittämät perustelut huomioon ottaen lakivaliokunnan kantaan. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan esittänyt tuomioistuimen kokoonpanoa koskevan kysymyksen harkitsemista. Perustuslakivaliokunta ei ole esittänyt epäilyksiä, että hallituksen esityksen mukainen säännös johtaisi tuomioistuinkontrollin muodostumiseen näennäiseksi tai muulla tavoin jossakin suhteessa puutteelliseksi. Hallintovaliokunta kiinnittää lakivaliokunnan tavoin huomiota siihen, että tiedustelunvalvonnasta annetun lain 15 §:n mukainen tilanne on käsiteltävänä olevan asian kannalta erityistilanne, jossa tiedusteluvaltuutettu määrää

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tuomioistuimen jo antaman luvan nojalla tapahtuvan tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi ja lopetettavaksi, jos tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa. Hallintovaliokunta yhtyy lakivaliokunnan lausunnosta välittyvään johtopäätökseen, että Helsingin kärjäoikeus on kykenevä asianmukaisesti harkitsemaan ja päättämään kunkin 35 §:ssä tarkoitetun lupa-asian edellyttämästä tuomioistuimen kokoonpanosta hallituksen esityksen mukaisesti säädettävän 35 §:n 1 momentin pohjalta. Joka tapauksessa on välttämätöntä, että kokoonpanoratkaisun toimivuutta seurataan tarkoin ja sääntelyä arvioidaan tarvittaessa uudelleen.

Tuomioistuinkäsittelyn ajan ja paikan ilmoittaminen. Jotta tiedusteluvalvontavaltuutettu voi käyttää edellä poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 35 §:n 2 momenttiin hallintovaliokunnan ehdottaman uuden säännöksen mukaisesti läsnäolo- ja puheoikeuttaan, hänen tulee saada tieto lupa-asiaa koskevasta käsittelystä. Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan aiempaan tiedustelutoiminnan valvontaa koskevaan lausuntoonsa viitaten (LaVL 27/2018 vp, s. 8—9), että säännöksen sanamuodossa "varattava tilaisuus tulla kuulluksi" on kyse siitä, että tuomioistuimella on velvollisuus varata tiedusteluvalvontavaltuutetulle tilaisuus tulla kuulluksi lupa-asian käsittelyssä. Näin ollen tuomioistuin huolehtii lupaistunnon ajankohdan ja paikan ilmoittamisesta valtuutetulle ja vastaa myös siitä, että valtuutettu saa kutsun istuntoon. Edellä mainitun sanamuodon ja vastuun kanssa ei olisi linjassa se, että tiedusteluviranomaiselle säädettäisiin velvollisuus toimittaa tieto istunnosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Muutoinkaan lakivaliokunta ei pidä tiedustelun valvontajärjestelmän luotettavuuden ja uskottavuuden kannalta perusteltuna eikä asianmukaisena, että lupa vaatimuksen tekijä ilmoittaisi valvojalle lupa-asian käsittelystä siten, ettei tuomioistuin voisi itse varmistua siitä, että kutsu on annettu valtuutetulle tiedoksi.

36 §. Siviilitiedustelun suojaaminen. Lakiehdotuksen 36 §:n 1 momentin nojalla suojelupoliisi saa käyttää väärä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää väärä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää väärä asiakirjoja, jos se on välttämätöntä siviilitiedustelun suojaamiseksi.

Hallintovaliokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 3 momentin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siviilitiedustelun suojaamisen järjestämisestä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä suojaamisen käytännön järjestämisestä siviilitiedusteluviranomaisessa. Valiokunta toteaa, että suojaamisessa on aina kyse sensitiivisistä toiminnoista, joten suojaamisesta vastaavalla suojelupoliisin virkamieheltä edellytettäisiin riittävää kokemusta sekä hyviä tietoja ja taitoja toiminnoista. Valiokunta huomauttaa, että keskeisessä roolissa suojaamisen kannalta ovat eri rekisterinpitäjät. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rekisterinpitäjien kanssa harhauttavien tai peiteltyjen rekisterimerkintöjen tekemisen sekä niiden oikaisemisen yksityiskohtaisista menettelytavoista.

38 §. Ilmaisukielto siviilitiedustelussa. Tiedustelumenetelmän käytön perusteena on aina, että siviilitiedustelun kohteena oleva toiminta vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Tiedustelumenetelmää käytettäessä on mahdollista joutua tilanteeseen, jossa ulkopuolinen apu on tarpeen tai jopa välttämätöntä. Tällaisessa tilanteessa sivulliset voivat saada tietoja, joiden ilmaiseminen voi ainakin vaarantaa tiedustelumenetelmän käytön, mutta samalla myös muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle. Siksi on perusteltua säätää lakiehdotuksen 38 §:n 1 momentissa hallituksen esityksen mukaisesti suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen toimivallasta kieltää si-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

vullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja tiedustelumenetelmän käytöstä siviilitiedustelussa, jos se on perusteltua tiedustelumenetelmän käytön suojaamiseksi. Tarkoitus on minimoida riski tiedustelumenetelmän käytön paljastumisesta sekä suojata samalla myös salassa pidettäviä taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä viime kädessä kansallista turvallisuutta.

Pykälän 3 momentissa säädetään kiellosta valittaa ilmaisukieltoa koskevasta päätöksestä. Oikeusturvakeinona lakiehdotukseen on sisällytetty kantelumahdollisuus. Hallintovaliokunta ehdottaa mainitun 38 §:n 3 momentin muuttamista niin, että kantelu osoitetaan Helsingin hovioikeuden sijasta Helsingin kärjäoikeuteen.

Pykälän 4 momentin mukaan ilmaisukiellon saanut saa joka tapauksessa ilmoittaa tiedusteluvaltuutetulle saamastaan ilmaisukiellosta. Valiokunta ehdottaa myös tässä kohdin valtuutetun virkanimikkeen muuttamista muotoon tiedusteluvalvontavaltuutettu.

39 §. Tiedustelumenetelmän käytöstä päättäminen eräissä tilanteissa. Lakiehdotuksen 39 §:n 1 momentissa säädetään, että muualla kuin Suomessa toteutettavasta siviilitiedustelusta ja tiedustelumenetelmän käytöstä päättää suojelupoliisin päällikkö. Säännös koskee sen perustelujen mukaan ulkomaantiedustelua. Perustelujen mukaan suojelupoliisin päällikkö tekisi operatiivisen tason päätöksen siviilitiedustelun toteuttamisesta ulkomailla sekä sen yhteydessä käytettävistä tiedustelumenetelmistä. Ulkomaan tiedusteluun liittyvän ulkopoliittisen herkkyyden johdosta päätöksenteossa olisi otettava huomioon tiedonhankinnalle asetetut prioriteetit sekä 58 §:n sääntely ja sen nojalla asetetut suuntaviivat.

Päätösvalta ulkomaantiedustelussa. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntely on sen suuri periaatteellinen merkitys huomioon ottaa kovin niukkaa. Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että ulkomailla toteutettavassa tiedustelussa toiminta saattaa tapauskohtaisesti myös täyttää jonkin kohdevaltion rikoslainsäädännössä rangaistavaksi säädetyn teon tunnusmerkistön (ks. s. 102). Esityksessä ei kuitenkaan juurikaan ole arvioitu sääntelyn hyväksyttävyyttä ja seurauksia virkamiehelle. Valiokunnan mielestä hallintovaliokunnan on syytä tarkastella huolellisesti virkamiehen oikeusasemaa tällaisessa tilanteessa ja harkita muun ohella, voidaanko pykälän tarkoittamaan osallistumiseen määrätä ilman virkamiehen suostumusta tehtävään (ks. esim. PeVL 65/2016 vp, s. 4—5).

Poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 39 §:n 1 momenttia koskevana yksityiskohtaisina perusteluina todetaan hallituksen esityksessä seuraavaa (HE 202/2017 vp, s. 211): "Pykälän 1 momentin mukaan muualla kuin Suomessa toteutettavasta siviilitiedustelusta ja tiedustelumenetelmän käytöstä päättäisi suojelupoliisin päällikkö. Suojelupoliisin päällikkö toisin sanoen tekisi operatiivisen tason päätöksen siviilitiedustelun toteuttamisesta ulkomailla sekä sen yhteydessä käytettävistä tiedustelumenetelmistä. Ulkomaan tiedusteluun liittyvien ulkopoliittisten herkkyyksien johdosta päätöksenteossa olisi otettava huomioon tiedonhankinnalle asetetut prioriteetit sekä 58 §:n sääntely ja sen nojalla asetetut suuntaviivat."

Esityksen yleisperusteluissa on käyty läpi, mitä ulkomaantiedustelulla tarkoitetaan ja miksi siitä on perusteltua säätää ehdotetulla tavalla (ks. HE 202/2017 vp, s. 72, 92, 101—104). Yleisperusteluissa ulkomaantiedusteluun ehdotetusta päätöksentekomallista todetaan muun ohella seuraavaa: "Tuomioistuimella ei lähtökohtaisesti ole toimivaltaa päättää toimivaltuuden käytöstä

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

muualla kuin Suomessa. Operatiivista päätöksentekoa ei myöskään ole tarkoituksenmukaista viedä oikeudellisessa järjestelmässä uusille toimijoille ulkomaantiedusteluun liittyvien ulkopoliittisesti sensitiivisten elementtien takia. Kansainväliseen vertailuun kuuluvien joidenkin maiden kohdalla ulkomaan tiedustelusta päättää tiedusteluviraston päällikkö. Ulkomaan tiedustelua koskevasta päätöksenteosta siviilitiedustelussa on perusteltua säätää vastaavalla tavalla. Suojelupoliisin päällikkö päättää nykyisinkin kaikkein kovimpien keinojen, peitetöiminnan ja valeoston käyttämisestä, joiden päätösarvointiin liittyy vakavuudeltaan vastaavantyyppisiä seikkoja mitä ulkomaan tiedusteluun. (HE 202/2017 vp, s. 92.)"

"Useat Euroopan valtiot ovat säätäneet ulkomaan tiedustelutoiminnastaan ja siinä käytettävistä toimivaltuuksista. Maittain vaihtelee, millä tarkkuudella yksittäisistä toimivaltuuksista on katsottu aiheelliseksi säätää. (HE 202/2017 vp, s. 102.)"

"Kansainvälisestä vertailusta voidaan havaita, että ulkomailla tehtävää tiedonhankintaa koskeva päätöksenteko vaihtelee maittain. Päätöksenteosta voi vastata esimerkiksi tiedusteluviranomaisen itse tai jokin poliittisesti vastuunalainen taho. Jos päätöksenteosta vastaa tiedusteluviranomainen, tapahtuu se yleensä valtiojohdon linjausten puitteissa. Tiedustelussa käytettävät menetelmät kohdistuvat vieraan valtion suvereniteettiin kohdemaassa ja myös mahdollisesti kolmannessa valtiossa, jonka kautta tiedonhankintaa tehdään. Tämän vuoksi ulkomaan tiedustelun poliittinen ulottuvuus korostuu. Tiedustelun mahdolliset vaikutukset ja riskit vaikuttaisivat päätöksentekomenettelyyn. Ulkomailla tehtävästä siviilitiedustelusta ja tiedustelumenetelmän käytöstä päättäisi aina suojelupoliisin päällikkö. Suomalaisilla tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa päättää menetelmien käytöstä Suomen alueen ulkopuolella eikä se tästä syystä tule kyseeseen päätöksentekotahona. Lisäksi ulkomaantiedustelun ulkopoliittisten herkkyyksien vuoksi on perusteltua, että riskin menetelmien käyttämisestä kantaisi ulkomaan tiedustelua suorittava taho eli suojelupoliisi. Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta säädettäisiin erikseen. Ulkomaantiedustelun ulkopoliittisia ulottuvuuksia käsiteltäisiin siten myös siviili- ja sotilastiedustelun yhteensovittamisen yhteydessä, jolloin mukana olisivat keskeiset ulkopoliittiset tahot. (HE 202/2017 vp, s. 103—104.)"

Hallintovaliokunta toteaa, että ulkomaantiedustelussa käytettävät menetelmät kohdistuvat vieraan valtion suvereniteettiin kohdemaassa ja myös mahdollisesti kolmannessa valtiossa, jonka kautta tiedonhankintaa tehdään. Tämän vuoksi ulkomaan tiedustelun poliittinen ulottuvuus korostuu. Tiedustelun mahdolliset vaikutukset ja riskit vaikuttavat päätöksentekomenettelyyn. Hallituksen esityksen perusteluissa esitetyn ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta puoltaa hallituksen esitystä siitä, että ulkomailla tehtävästä siviilitiedustelusta ja tiedustelumenetelmän käytöstä päättää aina suojelupoliisin päällikkö. Suomalaisilla tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa päättää menetelmien käytöstä Suomen alueen ulkopuolella, eivätkä ne tästä syystä tule kyseeseen päätöksentekotahoina. Lisäksi ulkomaantiedustelun ulkopoliittisten herkkyyksien vuoksi on perusteltua, että riskin menetelmien käyttämisestä kantaa ulkomaantiedustelua suorittava taho eli suojelupoliisi.

Toimivaltuuksien rajoitukset ulkomaantiedustelussa. Muualla kuin Suomessa toteutettavaan siviilitiedusteluun ja tiedustelumenetelmän käyttöön voidaan poliisilain ehdotetun 5 a luvun 39 §:n 3 momentin mukaan soveltaa muun muassa tiettyjä toimivaltuuksien rajoituksia. Säännöksen tarkoituksena on jättää viranomaiselle harkinnanvaraa siinä, miten säännöksessä lueteltuja toimival-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tuuksien rajoituksia sovelletaan. Harkinnanvaraisesti sovellettaviin säännöksiin kuuluvat hallituksen esityksen mukaan poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentti (kotirauhan suoja), 41 § (kuuntelu- ja katselukiellot; tiedustelutoimivaltuuksia ei saa kohdistaa muun muassa sellaiseen viestintään tai tietoon, josta osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren nojalla), 46 § (kiiretilanteessa saadun tiedon hävittäminen) ja 47 § (tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen).

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan säännösehdotuksen perusteluissa (s. 211) viitataan sinänsä asianmukaisesti siihen, että perustuslain 2 §:n 3 momentista yhdessä 22 §:n kanssa seuraa, että suomalainen virkamies ei voi ulkomailla ollessaan toimia tavalla, joka loukkaa perus- ja ihmisoikeuksia. Perustuslakivaliokunnan mielestä virkamiehen perustuslakiin perustuva velvollisuus olla ulkomailla ollessaan toimimatta tavalla, joka loukkaa perus- ja ihmisoikeuksia, ei voi perustua näin avoimella sääntelyllä määriteltyyn laajaan harkintavaltaan. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä on täsmennettävä olennaisesti.

Hallintovaliokunta katsoo, että ammattiryhmiin liittyvien todistamiskieltojen on lähtökohtaisesti tultava sovellettaviksi ulkomaantiedustelussakin. Tämän vuoksi viittaus kuuntelu- ja katselukieltoihin (41 §) on syytä poistaa säännöksestä. Lakiehdotuksen 41 §:ssä on kysymys niistä ammatinharjoittajista, joiden velvollisuus olla todistamatta tai oikeus jättää todistamatta määräytyy oikeudenkäymiskaaren ja siinä viitatuun muun lainsäädännön (esim. uskonnonvapauslaki (453/2003) ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annettu laki (559/1994)) mukaan. On kuitenkin huomattava, että lakiehdotuksen 41 §:n 3 momentti kumoaa kuuntelu- ja katselukieltojen soveltumisen, jos kyseinen ammattihenkilö itse osallistuu kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan ja hänenkin osaltaan on tehty tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva päätös.

Ulkomaantiedustelua koskevassa 39 §:n 3 momentissa olevassa viittauksessa 46 §:ään on puolestaan kysymys myöhemmin virheelliseksi todetun kiirepäätösmenettelyn avulla saadun tiedon hävittämisestä, josta hallituksen esityksen mukaan voidaan poiketa ulkomaantiedustelussa. Ulkomaantiedustelun osalta ei kuitenkaan ole ollut tarkoitus säätää lainkaan kiiretilanteista ja niissä noudatettavasta kiirepäätösmenettelystä, vaan kaikesta tiedustelumenetelmien käytöstä ulkomaantiedustelussa päättää suojelupoliisin päällikkö. Hallintovaliokunta ehdottaa viittauksen 46 §:ään poistamista lakiehdotuksen 39 §:n 3 momentista, koska sen soveltamisala edellä todetusta syystä jää epäselväksi.

Jäljelle ulkomaantiedustelua koskevaan pykälään jäävät tällöin viittaukset 4 §:n 4 momenttiin, 44 §:ään ja 47 §:ään. Näistä 4 §:n 4 momentti koskee pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan suojaa, 44 § siviilitiedustelussa saadun tiedon luovuttamista rikostorjuntaan ja 47 § tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista.

Hallintovaliokunta pitää perusteltuna, että siviilitiedustelussa saadun tiedon luovuttamista rikostorjuntaan (44 §) ja tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista (47 §) koskevan sääntelyn soveltaminen suljetaan ulkomaan tiedustelussa poikkeuksetta pois. Muunlainen sääntelyratkaisu johtaisi ilmeiseen vaaraan siitä, että vieras valtio saa tietoonsa, että Suomen viranomaiset on käyttänyt tiedustelumenetelmiä sen alueella. Asian tuleminen vieraan valtion tietoon aiheuttaisi todennäköisesti vakavia ulkopoliittisia seurauksia, asettaisi Suomen ulkomailla toimivat tiedusteluvirkamiehet ja heidän tietolähteensä hengen ja terveyden vaaraan, paljastaisi vieraalle valtiol-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

le Suomen siviilitiedustelun tiedonhankinnan kohteet ja tiedonhankinnassa käytettävät tekniset ja taktiset menetelmät sekä tekisi ulkomaan tiedustelun käytön jatkossa mahdottomaksi.

Tiedustelumenetelmien käytön tuleminen vieraan valtion tietoon voi tapahtua yhtä hyvin siten, että tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoitetaan sen kohteelle, kuin siten, että tiedustelumenetelmällä saatu tieto luovutetaan esitutkintaviranomaiselle. Hallintovaliokunta ehdottaa tuonnempaan esitutkintalain 9 luvun 6 §:ää käsitellessään, että jos tiedustelumenetelmän käytön avulla saadun tiedon luovuttaminen johtaa esitutkintaan, tehdään asiasta kirjaus esitutkintapöytäkirjaan. Esitutkinta-aineiston asianosaisjulkisuudesta ja yleisöjulkiseksi tulemisen ajankohdasta säädetään laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

Edellä mainitut riskit ovat yleensä siitä riippumattomia, mikä on sen henkilön kansalaisuus, johon ulkomaan tiedustelua kohdistetaan. Ulkomaan tiedustelun kohteena ovat henkilöt, joiden toiminta vakavasti uhkaa Suomen kansallista turvallisuutta. Kyse saattaa olla siitä, että kohdehenkilö toimii vieraan valtion lukuun tai esimerkiksi ns. terroristisena vierastaistelijana. Jos vieraan valtion lukuun toimivalle henkilölle ilmoitetaan häneen kyseisen valtion maaperällä kohdistetusta tiedustelumenetelmän käytöstä, on hänellä ilmeinen motiivi tai jopa velvollisuus välittää asiaa koskeva tieto toimeksiantajavaltiolleen. Vaikka henkilö ei toimi vieraan valtion lukuun, vaan hänen toimintansa muulla tavalla uhkaa Suomen etuja, saattaa hänellä silti olla voimakas motiivi välittää tiedustelumenetelmien käyttöä koskeva tieto oleskeluvaltionsa viranomaisille tai muille tahoille. Asian tietoon tuleminen vahingoittaa Suomen etuja, mikä muutenkin on kyseisen henkilön Suomea uhkaavan toiminnan tavoitteena.

Pysyväisluonteisen asunnon nauttiman suojan (4 §:n 4 momentti) poissuljennan ulkomaan tiedustelussa tulee sen sijaan perustua yksittäistapaukselliseen harkintaan. Muualla kuin Suomessa sijaitsevalle pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävälle tilalle myönnettävä poikkeukseton suoja tiedustelulta tekisi ulkomaan tiedustelun harjoittamisen käytännössä mahdottomaksi. Sellaisesta suojasta ei tiettävästi myöskään ole säädetty muissa ulkomaan tiedustelusta säätäneissä valtiossa.

Ulkomaan tiedustelu on hallituksen esityksestä ilmenevällä tavalla keskeisiltä osiltaan henkilötiedustelua. Hallituksen esityksessä määriteltyjen toimivaltuuksien näkökulmasta tärkeitä henkilötiedustelun menetelmiä ovat muun muassa 17 §:ssä tarkoitettu peitetoiminta, 20 §:ssä tarkoitettu valeosto ja 24 §:ssä tarkoitettu tietolähteen ohjattu käyttö.

Poliisilain 5 luvun voimassa olevien 28 §:n 4 momentin ja 35 §:n 4 momentin mukaan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuva peitetoiminta ja valeosto asunnossa ovat sallittuja siinä tapauksessa, että sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella. Sääntelyä on perusteltu sillä, että tiedonhankintaa suorittava poliisimies ei useinkaan voisi paljastumatta kieltäytyä tällaisessa tilanteessa asuntoon menosta (esim. HE 224/2010 vp, s. 116). Rikollisryhmään soluttautuneen poliisimiehen paljastuminen voi viime kädessä asettaa tämän merkittävään hengen ja terveyden vaaraan.

Vastaavasta syystä hallituksen esityksessä on ehdotettu poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momenttiin säännöstä, jonka mukaan vaikka tiedustelumenetelmää ei saisi kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan, olisivat peitetoiminta ja valeosto kuitenkin asunnossa sallittuja, jos sisään-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

käynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon sisältyvän kannanoton mukaan hallituksen esityksessä ehdotettu peitetöiminnan ja valeoston asunnossa salliva sääntely on ristiriidassa perustuslain 10 §:n kanssa ja se tulee sen vuoksi poistaa lakiehdotuksesta. Tämän johdosta hallintovaliokunta ehdottaa 4 §:n 4 momentin muuttamista siten, että siinä kielletään kaikkinaisen tiedustelumenetelmän kohdistaminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Sen sijaan perustuslakivaliokunta ei ole esittänyt pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan tiedustelun ulkopuolelle rajaamista koskevaa säätämisyjärjestysluomautusta 39 §:ssä tarkoitettuun ulkomaantiedusteluun liittyen.

Ulkomaan henkilötiedustelu tapahtuu toisenlaisessa toimintaympäristössä kuin kotimaan tiedustelu. Asuntoon ulottuvan peitetöiminnan kategorinen kieltäminen johtaa hallituksen esityksessä HE 224/2010 vp todetulla tavalla vaaraan siitä, että peitehenkilö paljastuu. Tällaisessa tilanteessa peitehenkilö on välittömästi irrotettava peiteoperaatiosta hänen henkensä ja terveytensä suojaamiseksi. Kotimaassa tämä on pääsääntöisesti mahdollista, koska peitehenkilöllä on tukena sellainen organisaatio, joka voi käyttää viranomaistoimivaltuuksia ja viime kädessä voimakeinoja peitetöiminnasta irrottautumisen mahdollistamiseksi ja sitä suorittaneen virkamiehen turvaamiseksi. Vieraan valtion maaperällä toimittaessa vastaavanlaista tukiorganisaatiota, joka voisi käyttää viranomaistoimivaltuuksia, ei ole eikä edes voi olla olemassa. Mahdollisuus jatkaa peitetöimintaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa on tästä johtuen ulkomaan tiedustelussa ehdottoman välttämätöntä. Sama näkökohta koskee myös muita edellä käsiteltyjä ulkomaan henkilötiedustelussa käytettäviä menetelmiä. Kategorinen tiedustelumenetelmän käytön kieltäminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa johtaisi siihen, ettei keskeisiä henkilötiedustelun menetelmiä voitaisi lainkaan käyttää ulkomaan tiedustelussa.

Yksittäistapauksellisesti välttämätön tarve käyttää tiedustelumenetelmiä ulkomailla sijaitsevassa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa ei kuitenkaan rajoitu henkilötiedustelumenetelmien käyttöön, vaan se saattaa joissain tapauksissa tulla kyseeseen myös muiden tiedustelumenetelmien ja esimerkiksi 16 §:ssä tarkoitetun laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisen tai poisottamisen käytössä. Kyse voi olla siitä, ettei tietoa jostain Suomen perustavanlaatuisimpia etuja uhkaavasta hankkeesta voida hankkia muulla tavalla kuin asentamalla tekniseen kuunteluun käytettävä laite pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan, jossa hankkeen valmistelu tapahtuu.

Edellä sanotun lisäksi hallintovaliokunta kiinnittää huomioita siihen, ettei jonkin tietyn tilan mahdollisesta käytöstä pysyväisluonteiseen asumiseen ole ulkomailla toimittaessa monestikaan hankittavissa vastaavanlaista selvitystä kuin kotimaassa. Kotimaisissa olosuhteissa viranomaistietojärjestelmiin merkityt tiedot helpottavat tilan käyttötarkoituksen selvittämistä, joskin tällä tavalla muodostettu käyttötarkoitusta koskeva oletama saattaa luonnollisesti myöhemmin kumoutua. Ulkomaan tiedustelussa siviilitiedusteluviranomaisella ei ole pääsyä sen valtion viranomaistietojärjestelmiin, jossa tiedustelun on määrä tapahtua. Monen valtion osalta tällaisia tietojärjestelmiä ei edes ole olemassa. Lähtökohtaista oletamaa tilan käyttötarkoituksesta ei tästä johtuen ole mahdollista muodostaa, vaan käyttötarkoituksen selvittämisen on perustuttava yksinomaan tosiasialliseen, tiedustelumenetelmän varsinaista käyttöä edeltävään havainnointiin. Vieraassa valtiossa toimittaessa tällaisen havainnoinnin suorittaminen on olennaisesti riskialttiimpaa kuin kotimaassa — olettaen, että sen suorittaminen ylipäätään on mahdollista.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Tilojen tosiasiallisen käytön selvittämistä saattaa vaikeuttaa myös se, että tilojen käyttöratkaisut ja erilaisiin tarkoituksiin käytettävien tilojen rajaaminen merkittäväällä tavalla poikkeavat siitä, mihin kotimaassa on totuttu. Vaikeasti ennakoitavien tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi on tärkeää, ettei pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviä tiloja poikkeuksettomasti rajata ulkomaan tiedustelun ulkopuolelle.

Edellä lausutun perusteella hallintovaliokunta ehdottaa 39 §:n 3 momentin muuttamista seuraavan sisältöiseksi:

Tämän luvun 44 ja 47 §:n säännöksiä ei sovelleta 1 momentissa tarkoitettussa siviilitiedustelussa ja tiedustelumenetelmien käytössä. Tämän luvun 4 §:n 4 momentin säännös voidaan yksittäistapauksessa jättää soveltamatta 1 momentissa tarkoitettuun siviilitiedusteluun ja tiedustelumenetelmän käyttöön, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Virkamiehen oikeusasemasta. Kuten edellä on todettu, perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että ulkomailla toteutettavassa tiedustelussa toiminta saattaa tapauskohtaisesti täyttää jonkin kohdevaltion rikoslainsäädännössä rangaistavaksi säädetyn teon tunnusmerkistön, sekä katsonut, että hallintovaliokunnan on syytä tarkastella huolellisesti virkamiehen oikeusasemaa tällaisessa tilanteessa ja harkita muun ohella, voidaanko pykälän tarkoittamaan osallistumiseen määrätä ilman virkamiehen suostumusta tehtävään. (PeVL 35/2018 vp, s. 26, ks. esim. PeVL 65/2016 vp, s. 4—5.)

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa käydään läpi ulkomaantiedusteluun kytkeytyviä valtion täysivaltaisuuteen, kansainvälisiin suhteisiin ja kansainväliseen oikeuteen sekä riskeihin liittyviä seikkoja (ks. mm. HE 202/2017 vp, s. 101—105). Perusteluissa todetaan muun ohella seuraavaa: "Perustilanteessa toiminta pitää sisällään sen, että tiedustelevalle valtion ulkomaille lähettämä henkilöstö virka-asemaansa perustuen tekee yleisiä havaintoja asemavaltion oloista sekä käy keskusteluja asemavaltion edustajien tai kansalaisten kanssa. Vaikka kyse ei tällöin ole asemavaltion kanssa nimenomaisesti sovitusta tietojenvaihdosta, tapahtuu toiminta monesti asemavaltion hiljaisen hyväksynnän turvin." (HE 202/2017 vp, s. 101.)

"Kansainvälisen oikeuden yleisen periaatteen mukaan jokainen suvereeni valtio nauttii alueellista koskemattomuutta ja poliittista riippumattomuutta suhteessa muihin valtioihin. Jokainen valtio päättää itse, salliiko se ja millä ehdoilla ulkomaisten virkamiesten toimia alueellaan. Useimmat valtiot tosiasiaa tiettyyn rajaan saakka sietävät tai jopa hyväksyvät vieraiden tiedusteluviranomaisten toiminnan maaperälläään. Kyse saattaa olla molempia osapuolia hyödyttävästä tiedonvaihdosta tai siitä, ettei ulkovallan avoimesti suorittama, kohdevaltion yleisiä olosuhteita koskeva tiedonkeruu vaaranna kohdevaltion tai minkään muunkaan tahon etuja. Toisissa olosuhteissa kohdevaltio saattaa suhtautua alueellaan tapahtuvaan vieraan valtion viranomaisten toimintaan torjuvasti. Toiminta saattaa tapauskohtaisesti myös täyttää jonkin kohdevaltion rikoslainsäädännössä rangaistavaksi säädetyn teon tunnusmerkistön. Toiminnan rangaistavuuteen saattaa kohdevaltiosta riippuen vaikuttaa esimerkiksi se, kuka tietoa hankkii, mitä tietoa hankitaan ja mitä menetelmää käyttäen tiedonhankinta tapahtuu. Vertailussa olevat valtiotkaan eivät ole lainsäädäntönsä tasolla asettaneet ulkomaan tiedustelun ehdoksi sitä, että kohdevaltio hyväksyy toiminnan tai että sillä ei rikota kohdevaltion lainsäädäntöä."

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

"Ulkomaantiedustelussa olisi kyse hyväksyttävän päämäärän eli kansallisen turvallisuuden suojaamisen saavuttamisen edellyttämästä toiminnasta, joka tietyissä tilanteissa saattaa sisältää riskejä. Yksi riskeistä on se, että kyse on kohdevaltion lainsäädännön vastaisesta tai muuten sen kannalta ei-hyväksyttävästä toiminnasta. Ulkomaantiedustelussa olisi tärkeä huomioida muiden valtioiden suhtautuminen sekä niiden lainsäädäntöjen sisältö, mutta käytännön syistä huomioiminen ei voisi tapahtua toiminnasta säädettäessä, vaan vasta siihen ryhdyttäessä. Tällöin kyse olisi sen harkitsemisesta, onko toiminnasta kansalliselle turvallisuudelle aiheutuva etu selvästi suurempi kuin siihen liittyvät riskit. (HE 202/2017 vp, s. 102.)"

Hallituksen esityksen perustelujen ja hallintovaliokunnan saaman selvityksen perusteella ulkomailla suoritettava tiedustelu perustuu huolelliseen riskiarviointiin, jossa yhtenä arviointiin vaikuttavana tekijänä on kohdevaltion rikosoikeudellinen järjestelmä. Ulkomaan tiedustelu pyritään toteuttamaan aina tavalla, joka sisältää mahdollisimman vähäisen riskin Suomen valtion kuin myös ulkomaan tiedusteluun osallistuvan yksittäisen virkamiehen kannalta. Ulkomaan tiedusteluun osallistuminen perustuu aina virkamiehen suostumukseen. Hallintovaliokunta katsoo, että selvyiden vuoksi suostumuksesta on syytä ottaa lakiin nimenomainen säännös. Valiokunnan saaman tiedon mukaan ulkomaantiedustelutehtäviin hakeudutaan suojelupoliisissa vapaaehtoisesti sisäisen koulutuksen kautta. Hallintovaliokunta muistuttaa vielä siitä, että suojelupoliisin virkamies on ulkomailla tiedustelutehtävissä toimiessaan myös suomalaisen virkamiesoikeudellisen järjestelmän alainen.

Hallintovaliokunta ehdottaa ulkomaan tiedusteluun osallistumisen edellyttämästä virkamiehen suostumuksesta säädettäväksi 39 §:n uudessa 4 momentissa seuraavasti:

Suojelupoliisin virkamiehen osallistuminen tässä pykälässä tarkoitettuun ulkomailla tapahtuvaan siviilitiedusteluun edellyttää asianomaisen virkamiehen suostumusta. (Uusi 4 mom.)

43 §. Siviilitiedustelussa kertyneiden tallenteiden tutkiminen. Perustuslakivaliokunnan mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulla tulee olla sama oikeus tutkia tiedustelumenetelmien käytössä kertyneitä tallenteita kuin ehdotetun poliisilain 5 a luvun 43 §:ssä ja ehdotetun tietoliikennetiedustelulain 14 §:ssä mainituilla tuomioistuimella ja muilla tahoilla. Tällaisen muutoksen tekeminen on edellytys sille, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä mainittujen pykälien 1 momentin mukaan suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta saa tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely on perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallisen väljää, eikä sen vuoksi voida pitää asianmukaisena, että tiedustelutoiminnassa kertyneiden tallenteiden tutkiminta annettaisiin näin avoimen sääntelyn perusteella ulkopuolisille henkilöille, joiden ei myöskään edellytetä olevan virkamiehiä. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetussa sääntelyssä tarkoitettua ulkopuolista asiantuntijaa ja muun henkilön, jota käytetään apuna tiedonhankinnassa, osuus tulee rajata vain siviilitiedusteluviranomaista avustavaan rooliin ja sitoa tallenteiden tutkiminen hänen osaltaan viranomaisen välittömään ohjaukseen. Lisäksi tulee säätää avustavan henkilön virkavastuusta. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä sille, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lisäksi laissa on perustuslakivaliokunnan mukaan syytä säätää ehdotettua täsmällisemmin henkilöpiiristä, joka voi tulla kyseeseen muuna henkilönä, jota käytetään apuna tiedonhankinnassa. Lisäksi säännöspäätöksessä on varmistuttava siitä, että säännöksessä viitatuilla viranomaiskohteiden ulkopuolisilla henkilöillä on tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon asianmukaiseksi suorittamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta ehdottaa, että hallituksen esitykseen sisältyvän poliisilain 5 a luvun 43 §:n 1 momenttiin lisätään tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies tahoiksi, joilla on oikeus tutkia tallenteita. Valiokunta ehdottaa jäljempänä vastaavan lisäyksen tekemistä 2. lakiehdotuksen eli tietoliikennetiedustelulain 14 §:ään.

Lakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan mainituissa säännösehdoituksissa tarkoitettussa ulkopuolisen asiantuntijan tai muun henkilön käytössä apuna tiedonhankintaa toteutettaessa on kyse siitä, että henkilö avustaa tiedusteluviranomaista sen jo hankkiman tietotallenteen sisällön selvittämisessä. Kysymys ei siten ole siitä, että tällaiselle henkilölle annettaisiin tiedonhankintatehtäviä perustuslain 124 §:n vastaisesti. Avustavassa toiminnassa voi olla kysymys esimerkiksi tulkkauksesta, kielen kääntämisestä tai teknisen suojauksen purkamisesta.

Lisäksi ehdotetuissa pykälissä tulee säätää ulkopuolisen asiantuntijan ja muun henkilön virkavastuusta. Virkamiehen erityisasemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä tapahtuneista virheistä eli virkavastuu. Virkavastuun yleisinä perusteina ovat perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 118 §:n säännökset. Virkavastuun on vakiintuneesti katsottu käsittävän sekä rikosoikeudellisen että vahingonkorvausoikeudellisen vastuun. Myös perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallinto-tehtävän hoitamisen on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu lähtökohtaisesti edellyttävän, että tehtävää hoitavat luonnolliset henkilöt toimivat tehtävässään virkavastuulla (PeVL 8/2014 vp, s. 5/I, PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 18/2007 vp, s. 7/I, PeVL 20/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II).

Rikosoikeudellista virkavastuuta ja virkarikoksia koskevat säännökset sisältyvät rikoslain (39/1889) 40 lukuun. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksen 5 kohdan nojalla myös viranomaisorganisaation ulkopuolella tapahtuvaan julkisen vallan käyttöön. Sen mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan ensiksikin sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Toiseksi julkista valtaa käyttävällä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella osallistuu edellä tarkoitetun päätöksen valmisteluun säännöksessä kuvatuin tavoin. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vuorostaan vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Lisäksi pykälässä tulee säätää ulkopuoliseen asiantuntijaan ja muuhun henkilöön kohdistuvasta välittömästä ohjauksesta ja valvonnasta tallenteita tutkittaessa sekä siitä, että tällaisella henkilöllä tulee olla tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen. Tällainen muutos myös rajaa henkilöpiiriä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi lakivaliokunnan lausuntoon yhtyen, että poliisilain 5 a luvun 43 § muutetaan kuulumaan (2. lakiehdotuksessa 14 §) seuraavasti:

43 §

Siviilitiedustelussa kertyneiden tallenteiden tutkiminen

Tiedustelumenetelmien käytössä siviilitiedustelussa kertyneitä tallenteita saa tutkia vain tuomioistuimien tai suojelupoliisin päällystykseen kuuluva poliisimies taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Suojelupoliisin päällystykseen kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennettua saa tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija tai muu henkilö on yksityinen taho, sovelletaan asiantuntijaan tai muuhun henkilöön rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä. (Uusi 2 mom.)

Käytettäessä 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tai muuta henkilöä on tallenteiden tutkiminen tapahduttava suojelupoliisin poliisimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen. (Uusi 3 momentti)

44 §. Siviilitiedustelussa saadun tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan. Poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 44 §:ssä säädetään tiedustelussa saadun tiedon luovuttamisesta rikostorjuntaan. Esityksen perusteluissa todetaan (s. 214), että kysymys on eräänlaista palomuuria koskevasta sääntelystä. Lähtökohtana on, että tiedusteluvaltuuksilla saatuja tietoja ei saisi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Palomuurisääntely sisältäisi perustelujen mukaan eräitä poikkeuksia käyttötarkoitussidonnaisuuteen.

Ehdotettu sääntely muistuttaa ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä, joskin esityksessä on katsottu (s. 95—96), että poliisilain ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely ei sovi palomuurisääntelyn esikuvaksi. Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa katsonut, että sääntelyssä ja sen perusteluissa jää epäselväksi, miksi sääntelyä ei ole rakennettu pakkokeinolain 10 luvun 55—56 §:n ja poliisilain 5 luvun 53—54 §:n ylimääräistä tietoa koskevan sääntelyn mukaisesti. Poliisilain ja pakkokeinolain ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely rakentuu mallille, jonka mukaan ylimääräistä tietoa saa käyttää rikoksen selvittämiseksi, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa olisi saatu käyttää sitä pakkokeinoja, jolla tieto on saatu (poliisilain 5 luvun 54 §:n 1 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 1 momentti). Ylimääräistä tietoa saa kuitenkin käyttää myös, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta tai kyse on jostakin säännöksissä nimenomaisesti mainitusta rikoksesta (poliisilain 5 luvun 54 §:n 2 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 2 momentti). Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, esitutkintaviran-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

omaisen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä (poliisilain 5 luvun 54 §:n 4 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 4 momentti).

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ehdotettua poliisilain 5 a luvun sisältämää sääntelyä voidaan tältä osin pitää osin ongelmallisena, koska siitä ei käy ilmi, miten ehdotettu sääntely suhtautuu ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaan sääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan tulee erityisesti varmistua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen.

Lakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että ehdotettua sääntelyä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että tiedustelutoiminnassa kysymys on luonteeltaan erilaisesta toiminnasta kuin poliisilain mukaisessa salaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttämisessä. Asiassa on merkityksellistä myös se, että suojelupoliisi ei jatkossa ole esitutkintaviranomainen. Ehdotettua tiedon luovuttamista koskevien sääntelyratkaisujen osalta on lakivaliokunnan mielestä tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että tiedustelumenetelmien käytölle ei ole asetettu eikä voida asettaa perusterikosten rangaistusasteikkoa eli samalla mainittujen rikosten vakavuutta koskevaa vaatimusta, koska tiedustelumenetelmiä ei käytetä rikostutkinnassa. Tämän vuoksi tiedon luovuttamista rikostorjuntaan tai -tutkintaan koskeva sääntely on rakennettava käyttötarkoitussidonnaisuus huomioiden siten, että tietojen luovuttamista rajataan riittävästi rikosten vakavuusasteen mukaan.

Lakivaliokunta toteaa, että kysymys ehdotetun sääntelyn arvioinnista on moniulotteisempi kuin ylimääräisen tiedon kohdalla. Tarkkaan ottaen tiedustelumenetelmän käytöllä saadun rikosepäilyä koskevan tiedon luovuttamisessa rikostorjuntaan kysymys ei ole ylimääräisen tiedon käyttämisestä koskevasta sääntelystä, vaan niin sanotusta palomuurisääntelystä, jonka suhteen käyttötarkoitussidonnaisuus on ylimääräistä tietoa korostuneemmassa asemassa. Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotettua palomuurisääntelyä on siten syytä arvioida itsenäisenä ylimääräisen tiedon käyttämisestä erillisenä kysymyksenä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettavan palomuurisääntelyn perusteella tiedon luovuttamisen edellytykset ovat myös monella tapaa tiukemmat kuin ylimääräisen tiedon osalta.

Ensinnäkin palomuurisääntelyssä on kysymys erilaisista lähtökohdista ja erilaisesta tietojen käyttötilanteesta kuin ylimääräisen tiedon kohdalla. Siviilitiedustelulla saatu ehdotetun poliisilain 5 a luvun 44 §:ssä tarkoitettu tieto ei ole ylimääräistä tietoa eikä siihen rinnastettavaa tietoa sellaisena kuin ylimääräinen tieto on määritelty pakkokeinolain (5 luvun 55 §) ja poliisilain (5 luvun 53 §) ylimääräistä tietoa koskevissa säännöksissä. Niiden mukaan ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan tietyillä salaisilla pakkokeinoilla tai salaisilla tiedonhankintakeinoilla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai tietyn poliisilain mukaisen vaaran torjumiseen taikka joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka selvittämistä, estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu. Ehdotetussa 5 a luvun 44 §:ssä ehdotetun palomuurisääntelyn piiriin kuuluvat sitä vastoin kaikki tiedot, jotka on saatu millä tahansa tiedustelumenetelmällä. Lisäksi tilanteiden eroavaisuuksien osalta on syytä huomioida, että nyt käsiteltävissä palomuurisääntelyä koskevissa tilanteissa ei ole olemassa jonkin rikoksen selvittämistä, estämistä tai paljastamista varten annettua aikaisempaa lupaa tai päätöstä. Ylimääräisen tiedon käsitteestä näyttää valiokunnan käsityksen mukaan siten

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

myös seuraavan, että ylimääräisen tiedon käyttämisestä koskevat säännökset eivät voi tulla sovellettaviksi tapauksissa, joissa tietoa on luovutettu poliisilain 5 a luvun 44 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Toiseksi ylimääräistä tietoa saa voimassa olevan poliisilain 5 luvun 54 §:n 4 momentin mukaan lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, kun taas tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saisi luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että voimassa olevan poliisilain 5 luvun 54 §:n 3 momentin mukaan ylimääräistä tietoa saa käyttää myös, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta tai kyse on jostakin momentissa luetellusta rikoksesta. Vastaavanlainen säännös sisältyy myös pakkokeinolain 5 luvun 56 §:ään. Ehdotetun 5 a luvun 44 §:n 1 momentin säännös harkinnanvaraisesta ilmoittamisesta rikoksen selvittämiseksi sisältää vain kolmen vuoden enimmäisrangaistusta koskevan kriteerin. Jotta ehdotetun 44 §:n 1 momentin kynnys ei tältä osin olisi alhaisempi kuin ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva voimassa oleva 5 luvun 54 §:n 3 momentin säännös, lakivaliokunta esittää hallintovaliokunnalle, että poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 44 §:n 1 momenttiin sisällytetään lisäedellytykseksi se, että ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausuntoon viitaten, että poliisilain 5 a luvun 44 §:n 1 momentti hyväksytään seuraavasti:

Suojelupoliisin on ilman aiheutonta viivytystä ilmoitettava keskusrikospoliisille, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa tehdyksi sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Ilmoitusta saadaan suojelupoliisin päällikön päätöksellä siirtää enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi. Suojelupoliisi saa ilmoittaa tehdystä rikoksesta keskusrikospoliisille, jos ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 44 §:n 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa todennut, että esitetty sääntely, jossa suojelupoliisi saisi harkintansa mukaan luovuttaa tai olla luovuttamatta sillä olevaa tietoa, jonka se tietää olevan syyttömyyttä tukevaa, ei ole aivan asianmukainen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perustuslain 21 §:n kannalta. Lausunnon mukaan viranomaisella tulisi lähtökohtaisesti olla velvollisuus luovuttaa syyttömyyttä tukeva tieto. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tällainen velvollisuus aiheuttaa kuitenkin tarpeen tarkastella laajemminkin asiaan liittyvää sääntelyä.

Lakivaliokunta toteaa, että ehdotettu sääntely syyttömyyttä tukevan tiedon osalta vastaa voimassa olevan poliisilain (5 luku, 54 §:n 4 momentti) ja pakkokeinolain (5 luku, 56 §:n 4 momentti) muotoilua, jossa vastaavasti käytetään muotoilua "saa käyttää". Velvoittava sääntely aiheuttaisi tarpeen tarkastella laajemminkin asiaan liittyvää sääntelyä. Tämä voisi merkitä lakivaliokunnan käsityksen mukaan sitä, että syyttömyyttä tukevan tiedon luovuttamiselle tulisi mahdollisesti ase-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tettavaksi rangaistustasoon liittyviä tai muita kynnyksiä, sillä kaikissa tilanteissa ei välttämättä ole perusteltua asettaa ehdotonta ilmoitusvelvollisuutta kaikkein lievimpien rikkomusten osalta, mikäli ilmoitus esimerkiksi johtaisi kansallista turvallisuutta uhkaavaan vakavaan vaaraan tai tiedustelumenetelmiä käyttävän virkamiehen hengen vaaraan.

Edelleen lakivaliokunta katsoo, että asiassa on syytä huomioida, että lainkohdan tulkintaa ohjaavat pykälän perustelut sekä poliisilaista ilmi käyvät poliisioikeudelliset periaatteet. Poliisilain 1 luvun 2 §:n mukaisesti perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimuksen mukaan suojelupoliisin on kunnioitettava perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä toimivaltuuksia käyttäessään valittava perusteltavissa olevista vaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää näiden oikeuksien toteutumista. Valiokunta katsoo, että pykäläperustelut sekä periaatteet kaventavat suojelupoliisin harkintavaltaa.

Edellä selostetun valossa hallintovaliokunta katsoo, että syyttömyyttä tukevan selvityksen luovuttamista koskeva ehdotetun 44 §:n 4 momentin sääntelymalli on tässä yhteydessä hyväksyttävissä. Valiokunta katsoo, että soveltamiskäytäntöä on syytä kuitenkin tarkkaan seurata ja tarvittaessa ryhdyttävä selvittämään sääntelyn tarkistamista. Hallintovaliokunta yhtyy lakiehdotuksen 44 §:n 4 momentin osalta lakivaliokunnan lausuntoon.

Poliisilakiehdotuksen soveltamisalaa koskevasta 5 a luvun 1 §:stä ja tiedustelumenetelmien käytön edellytyksiä koskevasta 4 §:stä ilmi käyvin tavoin tiedustelumenetelmien käyttö liittyy kansallisen turvallisuuden suojaamiseen. Lakivaliokunta katsoo, että tiedustelumenetelmien käyttötarkoituksesta johtuen on selvää, että harkinnanvaraisissa rikostiedon luovuttamistapauksissa keskeinen arviointikriteeri on luovuttamisen vaikutus kansalliseen turvallisuuteen. Ilmoituksen lykkäämistilanteessa suojelupoliisin olisi kuitenkin suhteutettava toisiinsa yhtäältä kansallisen turvallisuuden suojaamisintressi ja toisaalta esimerkiksi rikoksen selvittämistä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että mainittu kriteeri ei kuitenkaan käy ilmi ehdotetusta 44 §:stä.

Hallintovaliokunta pitää perusteltuna, että poliisilakiehdotuksen 44 §:n 3 momenttiin lisätään harkinnanvaraisia tilanteita koskevaksi arviointikriteeriksi myös kansallisen turvallisuuden suojaaminen lakivaliokunnan lausunnon mukaisesti seuraavasti:

Kun harkitaan 1 momentissa tarkoitettua ilmoituksen siirtämistä tai 1 tai 2 momentissa tarkoitettua ilmoituksen tekemistä tehdystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta, tai sellaisen rikoksen estämisestä, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, arvioinnissa on otettava huomioon kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta.

Hallintovaliokunta katsoo kokonaisuutena tiedon luovuttamista koskevan sääntelyn osalta, että lakivaliokunnan lausuntoon perustuvien muutosesitysten tarkoituksena on huolehtia siitä, ettei tiedustelua voida käyttää poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen. Lakivaliokunnan mukaan näin on erityisesti siltä osin kuin tiedon luovuttamista koskevat kynnykset ovat vähintään samalla tasolla kuin ylimääräisen tiedon käyttämisen osalta. Hallintovaliokunta korostaa lakivaliokunnan tavoin, että edellä mainitun tavoitteen kannalta olennaista on ehdotettujen tiedustelumenetelmien käyttäminen niil-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

le osoitettuun tarkoitukseen. Hallintovaliokunta pitää kaiken lainsäädännön osalta lähtökohtana, että viranomaiset noudattavat sitä asianmukaisesti. Muu lähtökohta johtaa käytännössä mahdotomaan tilanteeseen myös lakien säätämisen kannalta. Viranomaiset eivät hoida laissa säädettyjä tehtäviä omassa intressissään, vaan lainsäätäjän ilmaiseman tahdon velvoittamana ja sen mukaisesti. Suojelupoliisille asetetaan velvoite suojata suomalaista yhteiskuntaa vakavilta laissa säädettyiltä kansallisen turvallisuuden uhkilta. Tähän tehtävään liittyy kiinteästi perus- ja ihmisoi-keuksien suojaaminen kansallisen turvallisuuden uhkatekijöiltä. Itsestään selvää on, että myös tehokkaita valvonta- ja muita oikeusturvajärjestelmiä tarvitaan. Siinäkin suhteessa suhteellisuusperiaatteella on oma merkityksensä, jos ajatellaan esimerkiksi sitä, että viranomaisella on oltava asianmukaiset edellytykset hoitaa sille laissa asetetut tehtävät.

Nyt ehdotettu tiedon luovuttamista koskeva sääntely sijoittuu valiokunnan näkemyksen mukaan erilaiseen yhteyteen kuin ylimääräisen tiedon käyttöä koskeva sääntely, eikä niitä voida yksiselitteisesti vertailla. Tämän vuoksi sääntelyn tietty eroavaisuus on hyväksyttävissä. Sääntelyn soveltamista on kuitenkin tärkeää tarkkaan seurata ja ryhtyä tarvittaviin lainsäädäntötoimiin, mikäli soveltamiskäytäntö osoittaa, että sääntelyä käytettäisiin esimerkiksi poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja tai pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen. Hallintovaliokunta lähtee siitä, ettei viranomaisilla ole oikeutta käyttää säännöksiä sellaisessa tarkoituksessa, joita varten niitä ei ole säädetty. Valiokunta korostaa muutoinkin sitä lähtökohtaa, että viranomaistoiminta perustuu säädettyyn lainsäädäntöön ja ettei tämän perustuslaistakin johtuvan periaatteen noudattamista ole syytä lähtökohtaisesti epäillä.

Lakivaliokunta korostaa lisäksi lausunnossaan, että poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 44 §:n sääntelyn sanamuodon piiriin ei kuulu perusteluissa (s. 217) mainittu tiedon luovuttaminen rikoksen paljastamiseksi tai esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseksi ja 44 §:n 2 momentin perustelut ovat siten ristiriidassa säännöstekstin kanssa.

Hallintovaliokunta toteaa, että suojelupoliisin on hallintovaliokunnan ehdottamassa lakiehdotuksen 44 §:n 1 momentin muodossa ilman aiheutonta viivytystä ilmoitettava keskusrikospoliisille, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa tehdyksi sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Ilmoitusta saadaan suojelupoliisin päällikön päätöksellä siirtää enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi. Suojelupoliisi saa ilmoittaa tehdystä rikoksesta keskusrikospoliisille, jos ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

Lakiehdotuksen 44 §:n 2 momentista puolestaan ilmenee, että suojelupoliisin on viipymättä ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että hankkeilla on sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, ja rikos on vielä estettävissä. Lisäksi tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Hallintovaliokunta pitää lakivaliokunnan tavoin selvänä, ettei lakiehdotuksen 44 §:n 2 momentin sanamuoto mahdollista mainitun 2 momentin nojalla 1 momentista poiketen tietojen luovuttamista rikosten paljastamiseen tai esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseen.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lakivaliokunta on lausunnossaan esitystä käsitellessään arvioinut myös sitä, tulisiko tuomioistuimille varata toimivalta tiedon luovuttamisesta päättämiseen. Valiokunta katsoo, että asiaa voidaan tältä osin arvioida samansuuntaisesti kuin uudistettaessa ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevaa sääntelyä vuonna 2013 (ks. HE 14/2013 vp). Tuolloin on omaksuttu sääntelymalli, jonka mukaan tuomioistuin päättää ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä pääasian käsittelyn yhteydessä. Asiaa koskevaa ehdotusta käsiteltäessä lakivaliokunta on nimenomaisesti todennut, että ylimääräisen tiedon merkitystä ei lähtökohtaisesti voida arvioida muutoin kuin osana kokonaisnäyttöä ja että erillinen ylimääräisen tiedon hyödyntämistä koskeva prosessi ei ole tarkoituksenmukainen (LaVM 17/2013 vp, s. 8/I). Lakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että kysymystä siitä, tuleeko tuomioistuimella olla päättävältä tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun rikos epäilyn ilmoittamisesta, voidaan nyt käsiteltävän esityksen osalta arvioida samansuuntaisesti. Näin ollen valiokunta katsoo, että tuomioistuimenettely itse luovuttamisesta päättämisen osalta ei ole tarpeen. Vastaavasti valiokunta katsoo olevan perusteltua, että tuomioistuin päättää luovutetun tiedon käyttämisestä näyttönä pääasian yhteydessä.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että poliisilain ja pakkokeinolain ylimääräisen tiedon käyttämistä koskeva sääntely sisältää säännöksen, jonka mukaan ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä (poliisilain 5 luvun 54 §:n 3 momentti ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 3 momentti). Ehdotettu poliisilain siviilitiedustelua koskeva sääntely ei sisällä vastaavaa säännöstä. Valiokunta katsoo, että sääntelyä on tältä osin täydennettävä siten, että ehdotettu siviilitiedustelua koskeva sääntely tiedon luovuttamista koskevan sääntelyn osalta sisältää edellä mainittuja poliisilain ja pakkokeinolain säännöksiä vastaavaa sääntelyä.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausunnon johdosta ehdotetun poliisilain 5 a luvun 44 §:ään lisättäväksi uuden 6 momentin näin kuuluvana:

Tämän pykälän perusteella luovutettavan tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Tiedon käyttämisen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan säädetään esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentissa ja ilmoittamisesta haastehakemuksessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n 1 momentin 9 kohdassa.

Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausunnon johdosta jäljempänä, että esitutkintalain (805/2011) hallituksen esitykseen sisällyttömään 9 luvun 6 §:n 2 momentin esitutkintapöytäkirjaa koskevaan säännökseen lisätään ylimääräistä tietoa vastaavasti maininta 44 §:ssä tarkoitetun tiedon luovuttamisesta (5. lakiehdotus). Säännöksessä tulee huomioida myös vastaavat muutostarpeet sotilastiedustelulain 79 ja 80 §:n osalta (HE 203/2017 vp, 76 ja 77 §) osalta. Sotilastiedustelulakiesityksen huomioivassa muodossa hallintovaliokunnan ehdottama esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentti kuuluu seuraavasti:

Esitutkintapöytäkirjaan on otettava kuulustelupöytäkirjat ja selostukset tutkintatoimenpiteistä ja niiden yhteydessä tehdyistä esitutkinnassa selvitettäviä asioita koskevista havainnoista sekä liitettävä tutkinnassa kertyneet asiakirjat, tallenteet ja valokuvat, jos niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa ja jos laissa ei toisin säädetä. Esitutkintapöytäkir-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

jaan on kirjattava ylimääräisen tiedon sekä poliisilain 5 a luvun 44 §:n ja sotilastiedustelulain (/) 79 tai 80 §:n perusteella luovutetun tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä.

Edelleen hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausunnon pohjalta, että hallituksen esitykseen sisällyttämättömään oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 luvun 3 §:n haastehakemuksessa ilmoitettaviin tietoihin lisätään ylimääräistä tietoa koskevaa 8 kohtaa vastaavasti uusi kohta koskien ehdotetun poliisilain 5 a luvun 44 §:n nojalla luovutettua tietoa (hallintovaliokunnan ehdottama uusi 9. lakiehdotus). Säännöksessä tulee huomioida myös vastaavat muutostarpeet sotilastiedustelulain (HE 203/2017 vp) 79 ja 80 §:n osalta. Sotilastiedustelulaki-esityksen huomioivassa muodossa hallintovaliokunnan ehdottama 3 §:n uusi kohta kuuluu seuraavasti:

Haastehakemuksessa on ilmoitettava:

poliisilain 5 a luvun 44 §:n ja sotilastiedustelulain (/) 79 tai 80 §:n perusteella luovutettu tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut kyseisen tiedon käyttämiselle;

Tietoliikennetiedustelusta annettavan lain 17 §:stä ilmenee, että tietoliikennetiedustelulla saadun tiedon luovuttamiseen rikostorjuntaan sovelletaan poliisilain 5 a luvun 44 §:ää.

48 §. Pöytäkirja. Ehdotetun 48 §:n nojalla tiedustelumenetelmän käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheutonta viivästystä pöytäkirja. Valiokunta esittää pykälään lisättäväksi uuden 2 momentin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten. Toimenpiteillä tarkoitetaan kaikkia suojelupoliisin tekemiä siviilitiedustelutoimenpiteitä. Tämä kattaisi muun muassa tiedustelumenetelmien käytön kirjaamisen, hävittämisvelvollisuuden alaisen tiedon hävittämisen kirjaamisen, arvion tiedustelumenetelmällä saatujen tietojen merkittävyydestä sekä rikostorjuntaan tehtävän ilmoituksen lykkäämisen.

54 §. Yhteistyö sotilastiedusteluviranomaisen kanssa. Lakiehdotuksen 54 §:ssä velvoitetaan suojelupoliisi toimimaan yhteistyössä sotilasviranomaisen kanssa siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä antamaan sotilasviranomaiselle tässä tarkoituksessa tarpeellisia tietoja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään. Sääntelyn tarkoituksena on edistää suojelupoliisin ja sotilasviranomaisen yhteistoimintaa siten, että samaan päämäärään liittyvät toimialakohtaiset ja rinnakkaiset tehtävät tulevat hoidetuiksi tarkoituksenmukaisesti, taloudellisesti ja joustavasti.

Hallintovaliokunta ehdottaa, että pykälän uudeksi 2 momentiksi lisätään asetuksenantovaltuus, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisen välisen yhteistyön järjestämisestä. Yhteistyön järjestämisellä tarkoitettaisiin yhteistyön käytännön järjestelyitä, kuten esimerkiksi sitä, missä nimenomaisissa tilanteissa yhteistyötä pitäisi tehdä, millaisessa muodossa yhteistyötä tehtäisiin ja mitkä ovat yhteistyöhön osallistuvat tahot ja niiden tehtävät.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

55 §. *Yhteistyö muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa.* Perustuslakivaliokunta toteaa 5 a luvun 55 §:n osalta lausunnossaan, että säännöksen sanamuodon perusteella jää hyvin avoimeksi, mitä suojelupoliisin ja yhteisöjen välinen yhteistyö voisi olla ja mitä yhteisöjä säännös koskisi. Lainkohdan perusteluissa (s. 227) todetaan lähinnä vain, että yhteistyö voi liittyä yritysten turvallisuuteen ja yritysvakoilun estämiseen. Epäselväksi jää muun muassa, miten ehdotettu sääntely suhtautuu perustuslain 124 §:n julkisen hallintotehtävän antamista muun kuin viranomaisen hoitettavaksi koskevaan sääntelyyn. Säännös yhteistyöstä yhteisöjen kanssa tulee joko poistaa lakiehdotuksesta tai sitä tulee olennaisesti täsmentää yhteistyön sisällön ja osapuolten suhteen ja perustuslain 124 §:n kannalta asianmukaisella tavalla. Tällainen muutos on edellytys sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Säännöksen perustelujen mukaan 55 §:n sääntely ei koske henkilötietojen antamista. Tällainen rajausta ei kuitenkaan ilmene säännöksestä. Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että henkilötiedon käsite on laaja. Eduskunnan hyväksymä laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (HE 31/2018 vp) sisältää määritelmäsäännöksen (3 §:n 1 momentti), jonka mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön (rekisteröity) välittömästi tai välillisesti liittyviä tietoja. Mikäli tarkoituksena on vastoin esityölausumaa, että säännöksen perusteella voidaan luovuttaa henkilötietoja yhteisöille salassapitovelvollisuuden estämättä, on ehdotettua sääntelyä täsmennettävä. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 19/2012 vp, s. 4/I ja siinä mainitut lausunnot). Ehdotetussa 55 §:ssä on siksi määriteltävä olennaisesti tarkemmin tietojen saantiin oikeutettujen yhteisöjen piiri, jotta 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Vaihtoehtoisesti säännöstä on täsmennettävä siten, että siitä käy selkeästi ilmi sen perusteluissa ilmaistu rajausta, jonka mukaan pykälän perusteella ei voi luovuttaa salassa pidettäviä henkilötietoja. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lakivaliokunnan lausunnossaan esittämän näkemyksen mukaan hallintovaliokunnan on syytä arvioida perustuslakivaliokunnan lausunnon valossa ehdotetun poliisilain 5 a luvun 55 §:ää huolellisesti uudelleen. Lakivaliokunnan mielestä ehdotetusta yhteistyösääntelystä tiedusteluviranomaisen ja yhteisöjen välillä on perusteltua luopua.

Hallintovaliokunta toteaa, että tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa ehdotetun lain 16 §:ssä säännellään haitallista tietokoneohjelmaa tai -käskyä koskevien tietojen luovuttamisesta viranomaiselle, yritykselle tai yhteisölle. Pykälän 1 momentin mukaan: "Suojelupoliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoliikennetiedustelun avulla hankitun tiedon haitallisesta tietokoneohjelmasta tai käskystä viranomaiselle, yritykselle tai yhteisölle, jos tiedon luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai tiedon saajan etujen turvaamiseksi." Hallintovaliokunnan käsityksen mukaan kyseinen säännös turvaa Viestintäviraston tehtävien hoitamisen mainituilta osin.

Poliisilain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 5 a luvun 55 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi yhteistyöstä muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa. Pykälän 2 momentin mukaan: "Suojelupoliisi voi siviilitiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi toimia yhteistyössä yhteisöjen kanssa sekä luovuttaa muille viranomaisille ja yhteisöille salassapitosäännösten estämättä tietoja, jos tietojen

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi." Tietojen luovuttamisen kynnys on kyseisessä säännösehdoituksessa korkeampi kuin ensiksi mainitussa tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 14 §:ssä. Tietoliikennetiedustelulakiehdotukseen sisältyvän kynnyksen mukaan "on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai tiedon saajan etujen turvaamiseksi".

Liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää lausunnossaan LiVL 26/2018 vp huomiota lakiehdotuksen 5 a luvun 55 §:n tietojen luovuttamista koskevaan säännökseen, jossa luovuttamisen edellytykseksi on asetettu välttämättömyys kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Ottaen huomioon Kyberturvallisuuskeskuksen tehtävien merkityksen yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kannalta liikenne- ja viestintävaliokunta esittää hallintovaliokunnalle, että Kyberturvallisuuskeskus voi saada myös poliisilain perusteella tietoja, jos se on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, välttämättömyyden sijasta. Tämä antaisi tietojen luovuttamisesta päättävälle tiedusteluviranomaiselle enemmän liikkumavaraa tietojen luovuttamisessa. Liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää huomiota tiedonsaajan korkean tietoturvan tason tarpeeseen. Silloin, kun on kyse viranomaiselle luovutettavien tietojen kynnyksestä, lakiehdotuksessa olevaa "välttämättömyyden" kynnystä on perustelua muuttaa "tarpeellisuudeksi". Sitä vastoin, kun tietoja luovutetaan yksityiselle, kynnys on perusteltua olla korkeampi.

Tiedon luovuttamista koskevassa säännöksessä 5 a luvun 55 §:n 2 momentissa oleva kynnys "välttämätöntä" voi olla omiaan vaikeuttamaan ja supistamaan tiedusteluviranomaisen raportointitoimintaa ja yleisemminkin tiedon jakamista, koska yksittäisessä tiedonluovutustapauksessa tulisi pystyä erikseen osoittamaan, että tiedusteluraportin luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Koska siviilitiedustelulainsäädännön tarkoituksena on lisätä tiedusteluviranomaisen raportointia ja yhteydenpitoa muihin viranomaisiin sekä sitä kautta analysoidulla tiedustelutiedolla parantamaan kansallista turvallisuutta, hallintovaliokunta katsoo, että poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 55 §:n 2 momentissa oleva kynnys on perusteltua muuttaa vastaamaan tietoliikennetiedustelulaissa käytettyä "jos tiedon luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi".

Perustuslakivaliokunnan lausunto aiheuttaa tarpeen muuttaa poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 55 §:ää, jossa ehdotetaan säädettäväksi yhteistyöstä viranomaisten ja yhteisöjen kanssa. Hallintovaliokunta ehdottaa poistettavaksi yhteistyöelementin yksityisten yhteisöjen kanssa lakiehdotuksen 5 a luvun 55 §:stä. Asiasta tosin säädetään muun muassa poliisin tehtävissä (poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momentti), jonka mukaan poliisin tehtävänä on muun muassa toimia turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Tietojen luovuttamisesta yksityiselle säädetään erikseen.

Hallintovaliokunta ehdottaa lisäksi, että poliisilain 5 a luvun 55 §:ää muutetaan niin, että pykälän otsikkoon lisätään "yritykset", joka kuvaisi yksityisen sektorin toimijoita paremmin kuin yhteisöt.

Pykälässä ei ole perusteluiden mukaan tarkoitus säätää henkilötietojen luovuttamisesta. Asian merkityksellisyyden vuoksi tämä on syytä mainita säännöstayalla.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Asetuksenantovaltuusäännökset 62 §:stä on asianmukaista sijoittaa asianomaisen perussäännöksen yhteyteen. Hallintovaliokunta ehdottaa pykälän uudeksi 5 momentiksi asetuksenantovaltuutta, jonka mukaan suojelupoliisin ja muiden viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteistyötavoista ja -menetelmistä. Valiokunnan mielestä on selvää, etteivät yritysten osalta kysymykseen voi tulla julkisen vallan käyttöön liittyvät tehtävät, vaan kyse olisi esimerkiksi eri tahojen omiin tehtäviin ja toimiin liittyvästä tiedon jakamisesta tilannekuvan muodostamiseksi.

Hallintovaliokunta ehdottaa, että pykälän uudeksi 6 momentiksi lisätään asetuksenantovaltuus, jonka mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä suojelupoliisin ja muun sisäasiainhallinnon välisen yhteistyön järjestämisestä. Kyse voisi olla esimerkiksi suojelupoliisin ja maahanmuuttoviraston välisen yhteistyön järjestämisestä sekä yhteistyöhön osallistuvista yksiköistä ja niiden tehtävistä.

Hallintovaliokunta ehdottaa edellä lausutun johdosta poliisilain 5 a luvun 55 §:n hyväksymistä seuraavan sisältöisenä:

55 §

Yhteistyö muiden viranomaisten, yritysten ja yhteisöjen kanssa

Suojelupoliisin on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa siviilitiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Suojelupoliisi voi siviilitiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa muille viranomaisille salassapitosäännösten estämättä muita kuin henkilötietoja koskevia tietoja, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Suojelupoliisi voi siviilitiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa yrityksille ja muille yhteisöille salassapitosäännösten estämättä muita kuin henkilötietoja koskevia tietoja, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. (Uusi 3 mom.)

Tietojen luovuttamisesta rikostorjuntaan säädetään 44 §:ssä. (4 mom. HE:n 3 mom.)

Henkilötietojen käsittelystä säädetään laissa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003). (Uusi 5 mom.)

Suojelupoliisin ja muiden viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. (Uusi 6 mom.)

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä suojelupoliisin ja muun sisäasiainhallinnon välisen yhteistyön järjestämisestä. (Uusi 7 mom.)

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

56 §. Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen. Säädettyään 56 §:n mukaan poliisilain 5 a luvussa säädettyjen tiedustelumenetelmien käyttöä on tarvittaessa yhteen sovitettava suojelupoliisiin, sotilastiedusteluviranomaisen, keskusrikospoliisin ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi sekä mainittujen viranomaisten salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi. Säännös on erityissäännös suhteessa edellä oleviin yhteistyösäännöksiin.

Voimassa olevassa lainsäädännössä säädetään useista eri viranomaisista, kuten Rajavartiolaitos ja Tulli, joilla on oikeus käyttää lainsäädännöstä tarkemmin ilmenevällä tavalla salaisia tiedonhankintakeinoja, minkä vuoksi on olemassa muun muassa riski yksittäisten operaatioiden päällekkäisyydestä. Vastaava riski on olemassa myös eri poliisiyksiköiden kesken. Tällaiset tilanteet on pyrittävä ennalta estämään ja torjumaan mahdolliset työtapaturmat sekä myös estämään taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastuminen. Tämän vuoksi on tapauskohtaisesti huolehdittava siitä, että kyseiset viranomaiset keskenään koordinoivat salaisen tiedonhankinnan käyttöä. Valiokunta kiinnittää tässä kohdin huomiota siihen, että eri toimijoiden salainen tiedonhankinta saattaa ainakin poikkeuksellisesti olla käytössä samanaikaisesti eri perustein (vrt. poliisilain 5 luku, pakkokeinolaki, säädetty tiedustelulainsäädäntö).

Valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 2 momentin siitä, että salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisen järjestämisestä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi siitä, miten yhteistyöhön osallistuvat tahot koordinoivat tiedustelumenetelmien käyttöä. Lisäksi asetuksessa voitaisiin säätää siitä, mitkä tahot ovat keskenään yhteydessä, kun sensitiivisessä toiminnassa tulee vastaan yllättäviä tilanteita. Säännöksiä voitaisiin antaa myös esimerkiksi mahdollisista yhteistyöryhmistä ja niiden toiminnasta.

57 §. Kansainvälinen yhteistyö. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 57 § sisältää säännökset kansainvälisestä yhteistyöstä. Pykälän 1 momentin nojalla suojelupoliisi voi tehdä yhteistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden kanssa maamme kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan yhteisessä tiedonhankinnassa toisen valtion alueella suojelupoliisin poliisimiehen on noudatettava niitä tiedustelumenetelmien käytön rajoituksia ja ehtoja, joita kyseinen valtio asettaa. Pykälän 3 momentti sisältää säännökset vieraan valtion toimivaltaisen virkamiehen oikeudesta Suomen alueella kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi toimia yhteistyössä suojelupoliisin kanssa ja suojelupoliisin poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Hallintovaliokunta tähdentää kansainvälisen yhteistyön merkitystä etenkin Euroopan unionin jäsenmaiden puitteissa muun muassa uhkakuviiin liittyvistä yhteisistä elementeistä johtuen ja samankaltaiset oikeus- ja yhteiskuntajärjestykset huomioon ottaen.

Ehdotettu sääntely ei sisällä säännöksiä vieraan valtion virkamiehen rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa todennut, että sääntely on täydennettävä virkavastuuta koskevin säännöksin. Lausunnossaan perustuslakivaliokunta katsoo myös, että säännöksen sanamuodosta tulee käydä ilmi nyt ehdotettua selkeämmin, että vieraan valtion virkamies on velvollinen noudattamaan suojelupoliisin hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lakivaliokunta katsoo, että vieraan valtion virkamiehen rikosoikeudellisen virkavastuun tulee ilmetä ehdotetusta 57 pykälästä. Perusteltua kuitenkin on, että varsinaiset virkavastuuta koskevat säännökset sisältyisivät rikoslain säännöksiin, joihin 57 §:n säännöksessä viitataan. Vieraan valtion virkamiehen vahingonkorvausvastuusta ei valiokunnan näkemyksen mukaan tarvitse erikseen säätää, koska virkamies toimii suojelupoliisin ohjauksessa ja valvonnassa, jolloin mahdollinen vahingonkorvausvelvollisuus konkretisoituisi ensisijaisesti suojelupoliisille joko suoraan tai isännänvastuun perusteella.

Rikosoikeudellinen virkavastuu on rikoslain (39/1889) 40 luvun 12 §:n 3 momentin mukaan ulotettu koko laajuudessaan ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tai rikosten ennalta estämisen ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkintatai muissa virkatehtävissä. Kyseiseen virkamieheen sovelletaan 40 luvun 1—3 momentin säännösten lisäksi myös, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, 40 luvun 5 ja 7—10 §:ää. Mainitut ulkomaiset virkamiehet rinnastetaan kotimaisiin virkamiehiin myös silloin, kun virkamiehiä vastustetaan tai heihin kohdistetaan rikoksia. Heihin kohdistuviin tekoihin sovelletaan mm. virkamiehen väkivaltaista vastustamista, niskoittelua ja virkavallan anastusta koskevia rikoslain säännöksiä (RL 16:20). Heihin virkatoimessa tai virkatoimen vuoksi kohdistunut tahallinen surmaaminen voidaan katsoa murhaksi (RL 21:18). Itse ulkomaisen virkamiehen käsite on sinällään kattava (RL 40 luvun 11 §:n 4 kohta).

Virkamiehiin kohdistuvista rikoksista säädetään rikoslain 16 luvussa ja virkamiesten tekemistä rikoksista rikoslain 40 luvussa. Mainittujen lukujen soveltamissäännösten perusteella on arvioitavissa se, mitkä rikokset ovat tässä yhteydessä merkityksellisiä eli mitkä voivat olla sellaisia, joiden tekijöinä tai kohteina ulkomaiset virkamiehet voivat olla tiedustelutehtävää Suomessa harjoittaessaan. Rikoslain 16 luvun 20 §:n perusteella näyttää lakivaliokunnan käsityksen mukaan siltä, että merkityksellisiä rikoksia ovat mainitun luvun 1—3, 13 ja 14 §:ssä rangaistaviksi säädetty rikokset. Tässä yhteydessä on vaikeaa ajatella, että luvun 9 § virkavallan anastuksesta soveltuisi. Rikoslain 40 luvun osalta puolestaan merkitystä on mainitun luvun 1—3, 5 ja 7—10 §:ssä rangaistaviksi säädettyillä rikoksilla, lisäksi huomioon on aihetta ottaa ko. luvun 14 § menettämisseuraamuksesta.

Lakivaliokunta toteaa, että rikoslain 16 luvun säännösten soveltaminen kansainvälisessä tiedusteluyhteistyössä lienee kuitenkin teoreettista, koska tiedustelua suorittava virkamies harvemmin toimii niin, että häneen rikoksen kohdistava tietää tämän olevan vieraan valtion tiedusteluvirkamies. Syyllistyminen rikoslain 16 luvun mukaisiin tekoihin edellyttää tahallisuutta sen suhteen, että teon kohteena on virkamies. Asia on kuitenkin syytä huomioida rikoslain 16 luvun soveltamisalasääntelyssä.

Lakivaliokunta katsoo, että ulkomaisten tiedusteluvirkamiesten Suomessa tekemien samoin kuin heihin täällä kohdistuvien rikosten osalta on tarpeen säätää niissä säännöksissä, joissa todetaan, minkä rikosten osalta ja millä edellytyksillä virkarikoksia ja virkamiehiin kohdistuvia rikoksia koskevia säännöksiä sovelletaan ulkomaisiin virkamiehiin (rikoslain 16 luvun 20 § ja 40 luvun 12 §).

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lakivaliokunnan lausunnon pohjalta hallintovaliokunta ehdottaa jäljempänä 6. lakiehdotuksen kohdalla, että rikoslain hallituksen esitykseen sisällyttömän 16 luvun 20 §:ää muutetaan niin, että siihen lisätään uusi 4 momentti, johon otetaan asianmukainen viittaus poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 57 §:n 3 momenttiin ja säädettävän sotilastiedustelulain (HE 203/2017 vp, 1. lakiehdotus) 20 §:n 3 momenttiin (HE 203/2017 vp, 19 §:n 3 momentti). Hallintovaliokunnan ehdottama uusi momentti kuuluu seuraavasti:

Sovellettaessa tämän luvun 1—3, 13 tai 14 §:ää teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausunnon pohjalta, että rikoslain esitykseen sisällyttömä 40 luvun 12 §:ää muutetaan niin, että siihen lisätään uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy uudeksi 5 momentiksi ja nykyinen 5 momentti uudeksi 6 momentiksi. Uuteen 4 momenttiin tulee sisällyttää asianmukainen viittaus poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 57 §:n 3 momenttiin ja sotilastiedustelulakiehdotuksen 20 §:n 3 momenttiin. Hallintovaliokunnan ehdottama uusi 4 momentti kuuluu seuraavasti:

Tämän luvun 1—3, 5, 7—10 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, ulkomaiseen virkamieheen, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Lakivaliokunnan esityksen pohjalta hallintovaliokunta ehdottaa myös rikoslain niin ikään hallituksen esitykseen sisällyttömän 21 luvun 18 §:n muuttamista siten, että kyseiseen soveltamisalasäännökseen sisällytetään asianmukainen viittaus poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 57 §:n 3 momenttiin ja sotilastiedustelulakiehdotuksen 20 §:n 3 momenttiin. Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa rikoslain 21 luvun 18 § kuuluu kokonaisuudessaan seuraavasti:

Sovellettaessa tämän luvun 2 §:n 4 kohtaa rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, julkista valtaa käyttävä henkilö ja 16 luvun 20 §:n 5 momentissa tarkoitettu henkilö ja sellainen ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Lakivaliokunta esittää lausunnossaan hallintovaliokunnalle myös 1. lakiehdotuksen 57 §:n 3 momentin tarkistamista siten, että momentin loppuun lisätään säännösten perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetun huomioon ottamiseksi se, että ulkomainen virkamies on velvollinen noudattamaan suojelupoliisin hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Edelleen lakiva-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

liokunta esittää 3 momentin loppuun säännöstä ulkomaisen virkamiehen virkavastuusta, jossa viitataan edellä lakivaliokunnan esittämiin rikoslain säännöksiin. Hallintovaliokunta yhtyy lakivaliokunnan lausuntoon ja ehdottaa, että poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 57 §:n 3 momentti kuuluu kokonaisuudessaan seuraavasti:

Suojelupoliisin päällikkö päättää kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta ja siihen liittyvästä tiedustelumenetelmien käytöstä. Vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on suojelupoliisin päällikön päätöksellä oikeus Suomen alueella kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi toimia yhteistyössä suojelupoliisin kanssa ja suojelupoliisin poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa käyttää niitä tiedustelumenetelmiä, joiden käytöstä päättämisestä säädetään 9, 10, 18, 20 ja 24 §:ssä. Ulkomainen virkamies on velvollinen noudattamaan suojelupoliisin hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Rikoslain 16 luvun 20 §:n 6 momentissa, 21 luvun 18 §:ssä ja 40 luvun 12 §:n 4 momentissa säädetään mainittujen lukujen säännösten soveltamisesta tiedustelumenetelmää Suomen alueella käyttävän ulkomaisen virkamiehen tekemään tai häneen kohdistuneeseen rikokseen.

Lakiehdotuksen 57 §:n 4 momentti koskee suojelupoliisin oikeutta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja kansainvälisessä yhteistyössä, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi eikä luovuttaminen ole vastoin kansallista etua. Hallintovaliokunta ehdottaa poliisilain 5 a luvun 57 §:n 4 momenttia muutettavaksi perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestystä koskevan huomautuksen vuoksi siten, että 57 §:stä selkeästi käy ilmi, ettei pykälän perusteella voi luovuttaa salassapidettäviä henkilötietoja.

Kansainväliseen yhteistyöhön liittyen perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota siihen, että kansainvälistä yhteistyötä koskevaa sääntelyä on täsmennettävä siten, että tietojen luovuttamisessa ja vastaanottamisessa on noudatettava Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia ja kiellettävä nimenomaisesti kansainvälinen yhteistyö ja tietojen vaihto, jos on perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä tämän yhteistyön tai tietojen luovuttamisen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Kysymys on siitä, ettei esimerkiksi tietoja luovuteta sellaisille valtioille, joiden voidaan katsoa syyllistyvän järjestelmällisiin ihmisoikeusloukkauksiin tai joissa tiedonhankintakeinot eivät noudata kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa vahvistettuja standardeja.

Hallintovaliokunta ehdottaa 5 a luvun 57 §:ään otettavassa uudessa 5 momentissa nimenomaisesti säädettävän perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestyshuomautuksessaan edellyttämällä tavalla. Esityksen 5 momentti siirtyy näin ollen pykälän 6 momentiksi.

Hallintovaliokunta korostaa, että toimiva ja luottamuksellinen kansainvälinen yhteistyö on Suomen kaltaiselle valtiolle kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tärkeää. Valiokunta tähdentää, että kansainvälisessä tiedusteluyhteistyössä suojelupoliisin on aina kunnioitettava perus- ja ihmisoikeuksia sekä noudatettava niiden ja perustuslain normien pohjalta niin poliisilakiin kuin siviilitiedustelulainsäädäntöön sisällytettyjä yleisiä periaatteita sekä erityisiä säännöksiin sisältyviä velvoitteita. Nämä periaatteet ja säännökset rajaavat siviilitiedustelulainsäädäntöön perustuvaa kansainvälistä yhteistyötä. Hallintovaliokunta korostaa, että se ehdottaa lakiehdotuksen

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

57 §:n 5 momentissa säädettäväksi, että tietojen luovuttamisessa ja vastaanottamisessa on noudatettava Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia. Kansainvälinen yhteistyö ja tietojen vaihto on kielletty, jos on perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä tämän yhteistyön tai tietojen vaihtamisen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapauden riisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti.

Valiokunta pitää myös selvänä, että tiedustelutiedon vaihdolla kansainvälisessä yhteistyössä ei voida kiertää Suomen kansallisia viranomaisia koskevia tiedustelukielloja. Valiokunnan käsityksen mukaan tiedustelukiellot ovat kattavia. Näin ollen ulkomaisilta viranomaisilta ei tulisi olla mahdollista vastaanottaa sellaista tiedustelukiellon piiriin kuuluvaa tietoa, jonka hankkiminen tiedustelumenetelmällä on kielletty kotimaisen viranomaisen omassa toiminnassa. Tiedustelukiellon alaan kuuluva tieto tulisi myös aina tuhota, mikäli sellaista on päätynyt tarkasteltavaksi. Tämä on mahdollista ottaen kuitenkin huomioon, ettei kansainvälisessä tiedusteluyhteistyössä välttämättä tiedon alkuperä ja sen saamisen tapa käy ilmi tai ole saatavilla.

58 §. *Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen.* Säädettävän 58 §:n 1 momentin mukaan siviili- ja sotilastiedustelutoiminta sovitetaan yhteen tasavallan presidentin, valtioneuvoston kanslian, ulkoministeriön, puolustusministeriön ja sisäministeriön sekä tarvittaessa muiden ministeriöiden ja viranomaisten kesken.

Jos siviilitiedustelutoiminnalla arvioidaan olevan ulko- ja turvallisuuspoliittisia vaikutuksia, asia on pykälän 2 momentin nojalla valmistelevasti käsiteltävä 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten kesken.

Hallintovaliokunta ehdottaa 58 §:ään lisättävässä uudessa 3 momentissa säädettäväksi asetuksenantovaltuudesta niin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä. Valiokunta toteaa, että yhteensovittamisen järjestämisellä tarkoitetaan tässä yhteydessä yhteensovittamisen käytännön järjestelyitä. Asetuksessa voitaisiin säätää esimerkiksi siitä, ketkä viranomaiset osallistuvat yhteensovittamiseen.

Hallintovaliokunta tähdentää, että tiedustelulainsäädäntöön perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta tehtävistä tiedustelutoiminnan ja sen edellytysten rajoituksista ja heikennyksistä huolimatta lainsäädäntöä on voitava soveltaa tarkoituksensa mukaisesti tehokkaan siviilitiedustelun toteuttamiseksi Suomen ja maamme kansalaisten turvallisuuden suojaamiseksi. Tiedustelutoimintaa on kyettävä harjoittamaan siten muun muassa riittävän tehokkaasti, jotta valtiojohto kykenee tekemään kansalliseen turvallisuuteen liittyvät päätökset asianmukaisen tiedon pohjalta sekä myös arvioimaan siviilitiedustelun sisä-, ulko- ja turvallisuuspoliittisia vaikutuksia relevantin aineiston pohjalta, kuten yleisperusteluissa edellä lausutusta ilmenee, uhkatekijöiden painopiste on myös perinteisellä UTP-sektorilla siirtynyt sisäisen turvallisuuden toimialueelle.

59 §. *Siviilitiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa.* Lakiehdotuksen 59 § koskee suojelupoliisiin kohdistuvaa siviilitiedustelun sisäistä valvontaa. Tiedonhankintaa valvoo pykälän mukaan suojelupoliisin päällikkö ja sisäministeriö.

Valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 3 momentin, jonka mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siviilitiedustelun valvonnan järjestämisestä sisä-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

asiainhallinnossa. Valiokunta toteaa, että valvonta jakaantuisi sisäasiainhallinnossa yhtäältä sisäministeriön suorittamaan valvontaan ja toisaalta suojelupoliisin suorittamaan valvontaan. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa mahdollisista yhteistyöryhmistä ja niiden toiminnasta sekä tehtävistä. Annettavien selvitysten osalta tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa esimerkiksi selvitysten sisällöstä ja siitä, kuinka usein selvitys olisi toimitettava. Valiokunta painottaa, että ajantasaiset ja kattavat selvitykset osaltaan mahdollistaisivat tehokkaan valvonnan sekä antaisivat ministeriölle tilannekuvaa siitä, kuinka siviilitiedustelu toimii.

60 §. Siviilitiedustelun ulkoinen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta. Pykälän 2 momentista ilmenee informatiivisesti, että tiedustelun laillisuusvalvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa.

Eduskunta on hyväksynyt perustuslakivaliokunnan mietinnön PeVM 9/2018 vp pohjalta 1 päivänä helmikuuta 2019 voimaan tulevan lain tiedustelutoiminnan valvonnasta. Hallintovaliokunta on osaltaan myötävaikuttanut lain hyväksymiseen lausunnollaan HaVL 36/2018 vp.

Lisäksi eduskunta on hyväksynyt perustuslakivaliokunnan mietinnön PeVM 10/2018 vp pohjalta kuluvaan vuoden helmikuun alussa voimaan tulevan eduskunnan työjärjestyksen muutoksen, jonka nojalla perustetaan tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa varten tiedusteluvalvontavalioikunta. Työjärjestyksessä säädetään lisäksi tarkemmin tiedustelutoiminnan parlamentaarisesta valvonnasta. Hallintovaliokunta on tässä asiassa antanut lausuntonsa HaVL 39/2018 vp.

Hallintovaliokunta ehdottaa poliisilain 5 a luvun 60 §:n 1 ja 2 momentin muuttamista niin, että tiedusteluvaltuutetun virkanimike muutetaan perustuslakivaliokunnan mietinnön PeVM 9/2018 vp mukaisesti tiedusteluvalvontavaltuutetuksi. Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa 60 §:n 1 momentissa, että sisäministeriön on annettava kertomuksensa myös eduskunnan tiedusteluvalvontavalioikunnalle.

Pykälän 2 momenttiin hallintovaliokunta ehdottaa lisättäväksi informatiivisen viittauksen myös siitä, että tiedustelutoiminnan parlamentaarisesta valvonnasta säädetään tarkemmin eduskunnan työjärjestyksessä.

Valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 3 momentin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siviilitiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa siviilitiedustelussa laadittavien selvitysten sisällöstä vastaavalla tavalla kuin esimerkiksi voimassa olevassa esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetun asetuksen (122/2014) 3 luvun 22 §:ssä säädetään.

61 §. Tiedusteluvaltuutetulle tehtävät ilmoitukset. Suojelupoliisin on pykälän 1 momentin nojalla annettava tiedusteluvaltuutetulle tieto tämän luvun nojalla annetusta tiedustelumenetelmää koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Lakiehdotuksen 61 §:n 2 momentissa säädetään suojelupoliisin veloitteesta mahdollisimman pian ilmoittaa tiedusteluvaltuutetulle päätöksestä, joka koskee: 1) siviilitiedustelun suojaamista; 2) ilmaisukieltoa; 3) 44 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämistä. Tie-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

dustelumenetelmää koskevan päätöksen ilmoittamisessa on pykälän 3 momentin nojalla kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavooin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota tuomioistuinkäsittelyn ajan ja paikan ilmoittamiseen. Jotta tiedusteluvalvontavaltuutettu voi käyttää edellä poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 35 §:ään ehdotetun uuden säännöksen mukaisesti läsnäolo- ja puheoikeuttaan, hänen tulee saada tieto lupa-asiaa koskevasta käsittelystä. Lakivaliokunta toteaa aiempaan tiedustelutoiminnan valvontaa koskevaan lausuntoonsa viitaten (LaVL 27/2018 vp, s. 8—9), että ehdotetun uuden säännöksen sanamuodossa "varattava tilaisuus tulla kuulluksi" on kyse siitä, että tuomioistuimella on velvollisuus varata tiedusteluvalvontavaltuutetulle tilaisuus tulla kuulluksi lupa-asian käsittelyssä. Näin ollen tuomioistuin huolehtii lupaistunnon ajankohdan ja paikan ilmoittamisesta valtuutetulle ja vastaa myös siitä, että valtuutettu saa kutsun istuntoon. Edellä mainitun sanamuodon ja vastuun kanssa ei olisi linjassa se, että tiedusteluviranomaiselle säädettäisiin velvollisuus toimittaa tieto istunnosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Muutoinkaan lakivaliokunta ei pidä tiedustelun valvontajärjestelmän luotettavuuden ja uskottavuuden kannalta perusteltuna eikä asianmukaisena, että lupavaatimuksen tekijä ilmoittaisi valvojalle lupa-asian käsittelystä siten, ettei tuomioistuin voisi itse varmistua siitä, että kutsu on annettu valtuutetulle tiedoksi.

Edellä todettuun viitaten hallintovaliokunta ehdottaa, että 61 §:n 1 momentin loppuun lisätään säännös siitä, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle on annettava myös tieto tuomioistuimelle tehdystä tiedustelumenetelmää koskevasta vaatimuksesta.

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että tuomioistuimen lupaistunnot ovat salaisia ja niihin voi kohdistua tiedustelua. Tästä johtuen myös istuntoaika ja -paikka on pidettävä salassa. Tiedusteluviranomaisten ja tiedusteluvalvontavaltuutetun välille on tarkoitus rakentaa suojattu tiedonsiirtoyhteys, joka mahdollistaa ilmoituksen tekemisen lupaistunnon ajankohdasta ja paikasta. Kun ilmoitusvelvollisuus asetetaan tuomioistuimelle edellä ehdotetulla tavalla, on ilmoituksen tekemisen salassapito turvattava vastaavasti suojatun tiedonsiirtoyhteyden avulla.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävissä ilmoituksissa on muun muassa edellä mainitusta syystä välttämätöntä kiinnittää huomiota salassapitovelvollisuuden ja tietoturvallisuuden toteutumiseen. Poliisilain 5 a luvun 61 §:ssä ehdotetaan säädettävän tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävistä ilmoituksista. Pykälän 3 momentin mukaan "tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen ilmoittamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavooin ja tietoturvallisuusjärjestelyin". Tuomioistuimelle tehtävät vaatimukset sekä tiedot istuntopaikasta ja -ajasta ovat aivan yhtä arkaluontoisia kuin tiedot tuomioistuimen päätöksistä, mutta edellä mainittu turvaamisvelvoite ei sanamuotonsa mukaisesti ulottuisi vaatimuksiin.

Hallintovaliokunta ehdottaa 61 §:ssä tiedusteluvaltuutetun virkanimikkeen muuttamista tiedusteluvalvontavaltuutetuksi. Lisäksi poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 61 §:n 3 momenttia on tarpeen tarkistaa niin, että se koskee pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemistä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset

Suojelupoliisin on annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto tämän luvun nojalla annetusta tiedustelumenetelmää koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on annettava myös tieto tuomioistuimelle tehdystä tiedustelumenetelmää koskevasta vaatimuksesta.

Suojelupoliisin on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:

- 1) siviilitiedustelun suojaamista;
- 2) ilmaisukieltoa;
- 3) 44 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämistä.

Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

62 §. Asetuksenantovaltuudet. Poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 62 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi asioista, joista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella tai sisäministeriön asetuksella. Säännöksen perusteluissa katsotaan, että kyse ei ole yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista, jolloin asiasta tulisi säätää lailla. Perusteluiden mukaan kaikista asetuksenantovaltuussäännöksistä ilmenee edelleen, että ne on rajattu teknisiin tai menettelyllisiin seikkoihin.

Perustuslakivaliokunta pitää perusteluissa esitettyä käsitystä osin puutteellisena ja kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Valiokunnan mielestä ei ole lainkaan selvää, että esimerkiksi 62 §:n 1 momentin 4 kohdan valtuus säätää asetuksella rikostorjuntaan luovutettavan tiedon siirtämistä koskevasta menettelystä on perustuslain 80 §:n näkökulmasta asianmukainen, sillä valiokunta on vakiintuneessa henkilötietojen suojaa koskevassa käytännössään katsonut, että perustuslain 10 §:n 1 momentissa edellytetty lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (ks. esim. PeVL 12/2002 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (PeVL 10/2016 vp, s. 5, PeVL 49/2014 vp, s. 6). Valtuus on valiokunnan mielestä syytä muotoilla perustuslain 80 §:n johdosta tarkempien säännösten antamiseen valtuuttavaksi (PeVL 11/2016 vp, s. 3, PeVL 49/2014 vp, s. 5/II). Hallintovaliokunnan tulee paitsi täsmentää sääntelyä myös varmistua siitä, että sääntelykokonaisuudessa on todella perussäännökset niistä seikoista, joista tarkempia säännöksiä ja määräyksiä

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

valtuussäännöksen nojalla on tarkoitus antaa. Lisäksi asetuksenantovaltuussäännökset on asianmukaista sijoittaa lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen.

Perustuslakivaliokunta on tämänkaltaisissa yhteyksissä vakiintuneesti muistuttanut myös siitä, että perustuslain säännökset rajoittavat joka tapauksessa suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä eikä asetuksella tai määräyksellä siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (esim. PeVL 10/2014 vp, s. 3/I, PeVL 58/2010 vp, s. 3/I ja PeVL 44/2010 vp, s. 4/II).

Edellä todettuun viitaten hallintovaliokunta ehdottaa, että asetuksenantovaltuuksia koskeva poliisilain 5 a luvun 62 § poistetaan ja asetuksenantovaltuudet sijoitetaan seuraavien perussäännösten yhteyteen: 4 § Tiedustelumenetelmien käytön edellytykset, 36 § Siviilitiedustelun suojaaminen, 48 § Pöytäkirja, 54 § Yhteistyö sotilastiedusteluviranomaisen kanssa, 55 § Yhteistyö muiden viranomaisten, yritysten ja yhteisöjen kanssa, 56 § Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen, 57 § Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen, 59 § Siviilitiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa, 60 § Siviilitiedustelun ulkoinen valvonta.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten, ettei kyseistä poliisilain 5 a luvun 62 §:n 1 momentin 4 kohdan valtuussäännöstä oteta lainkaan säädettävään lakiin. Tämän lisäksi valiokunta katsoo, ettei suojelupoliisin kansainvälisen yhteistyön järjestämisestä ole tarpeen antaa erillistä valtuussäännöstä, jonka mukaan sisäministeriö voisi antaa tarkempia säännöksiä suojelupoliisin kansainvälisen yhteistyön järjestämisestä. Valiokunta katsoo, että oikeuksien ja velvollisuuksien pelkkää täsmentämistä tarkoittavien säännösten, joista sisäministeriön asetuksessa olisi kysymys, ottamista lakiin tulee välttää.

2. Laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa

1 §. Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön. Poliisilain 1 luvussa säädetään perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta (2 §), suhteellisuusperiaatteesta (3 §), vähimmän haitan periaatteesta (4 §) ja tarkoitussidonnaisuusperiaatteesta (5 §). Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että tietoliikennetiedustelulakiin tulee sisällyttää kyseisten säännösten kaltaiset normit. Lisäksi on välttämätöntä lisätä nimenomainen ja asianmukaisesti laadittu syrjintäkielto, mikä on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Niin ikään tietoliikennetiedustelu ei saa olla yleistä ja kohdentamatonta tietoliikenteen seurantaa. Myös tällainen lisäys on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausunnon tavoin perustuslakivaliokunnan edellyttämien säännösten sisällyttämistä tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 1 §:ään seuraavasti:

1 §

Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tässä laissa säädetään tietoliikennetiedustelun käyttämisestä poliisilain (872/2011) 5 a luvussa tarkoitettussa siviilitiedustelussa.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Tietoliikennetiedustelun käyttämisessä on noudatettava poliisilain 1 luvussa säädettyjä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimusta, suhteellisuusperiaatetta, vähemmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. (Uusi 2 mom.)

Tietoliikennetiedustelun kohdentaminen on toteutettava syrjimättömästi. (Uusi 3 mom.)

Tietoliikennetiedustelu ei saa olla yleistä ja kohdentamatonta tietoliikenteen seurantaa. (Uusi 4 mom.)

Tietoliikennetiedustelun käyttämisestä sotilastiedustelussa ja tietoliikennetiedustelun teknisestä toteuttamisesta säädetään sotilastiedustelulaissa (/). Telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta sekä televalvonnasta siviilitiedustelussa säädetään poliisilain 5 a luvussa. (5 mom. kuten HE:n 2 mom.)

Siltä osin kuin tietoliikennetiedustelulla saatujen tietojen käsittelystä ei säädetä tässä laissa, tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003). (6 mom. kuten HE:n 3 mom.)

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ottaen huomioon tiedustelutoimintaan liittyvät profiloinnin riskit myös nimenomaisen ja asianmukaisesti laaditun syrjintäkiellon ottaminen lakiin on välttämätöntä. Hallintovaliokunta on ehdottanut tällaisen säännöksen ottamista lakiehdotuksen 1 §:n 3 momenttiin. Valiokunnan mielestä on selvää, että kaikenlainen syrjintä on muutoinkin muun muassa yleisten oikeusperiaatteiden, perus- ja ihmisoikeuksien ja myös poliisilain suhteellisuusperiaatteen ja tarkoitussidonnaisuusperiaatteen perusteella kiellettyä muun muassa tiedustelutoiminnassa ja yleensäkin virkavastuulla tapahtuvassa julkisen vallan käyttämisessä. Säännöksiä on sovellettava niiden säädetyn käyttötarkoituksen mukaisesti.

Valiokunta tähdentää, että perustuslain 6 §:n 2 momentti sisältää perustuslain tasolla kattavan syrjintäkiellon. Säännöksen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Hallintovaliokunnan ehdottamassa 1 §:n 4 momentissa säädetään nimenomaisesti yleisestä ja kohdentamattomasta tietoliikenteen seurantaan kohdistuvasta kiellosta. Valiokunta toteaa, että jos sinänsä valiokunnan ehdottamassa muodossa lakiehdotuksen 1 §:stä (soveltamisala), 2 §:stä (määritelmät), 3 §:stä (tietoliikennetiedustelun kohteet), 4 §:stä (tietoliikennetiedustelun käytön edellytykset) ja 5 §:stä (tietoliikennetiedustelun kohdistaminen) on johdettavissa kyseinen kohdentamattomuuskielto eli ns. massavalvontakielto. Joka tapauksessa valiokunnan ehdottama 1 §:n 4 momentti selkeyttää sääntelyä.

2 §. Määritelmät. Tietoliikennetiedustelulakiehdotuksessa ei määritellä, mitä laissa tarkoitettulla hakuehdolla tai hakuehtojen joukolla tarkoitetaan. Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaisesti viestin sisältöä kuvaavaa hakuehtoa saa käyttää ainoastaan tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa. Koska hakuehdon käsite on tietoliikennetiedustelun kohdentumisen kannalta ensiarvoisen tärkeä, sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden sekä tietoliikennetiedustelun perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta hyväksyttävän kohdentumisen vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa lain tieto-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

liikennetiedustelussa 2 §:n uudessa 4 kohdassa säädettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottamiseksi hyväksyttävän hakuehdon perusteista. Hallintovaliokunta ehdottaa 2 §:n uuteen 5 kohtaan sisällytettävän myös tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 7 §:ssä käytetyn "hakuehtojen luokan" määritelmän.

Hallintovaliokunta katsoo, että hakuehdon osalta sen hyväksyttävyyden perusteena on, että kysymyksessä on tieto, jonka avulla mahdollisimman täsmällisesti ja rajatusti kyetään valikoimaan tietoliikennevirrasta tietoliikennetiedustelun kohteena oleva tietoliikenne. Hakuehtojen luokan hyväksyttävyyden perusteena on paitsi yksittäisen luokkaan kuuluvan hakuehdon edellä sanottu luonne myös se, että luokkaan kuuluvat hakuehdot kuvaavat samaa asiakokonaisuutta ja liittyvät riittävän läheisesti toisiinsa. Hakuehdon määrittymisessä on myös noudatettava suojelupoliisin harkintavaltaa rajoittavia poliisioikeudellisia periaatteita sekä lain soveltamisalasäännökseen sisällytettäväksi ehdotettua nimenomaista syrjintäkieltoa. Nämä periaatteet ovat yleisiä, mutta ilmenevät välillisesti uudelleen myös useiden poliisilakiin sisältyvien yksittäisten säännösten sanamuodosta.

Perustuslakivaliokunta edellyttää lisäksi lausunnossaan, että valtiollisen toimijan määritelmä lisätään säännöstasolle. Hallintovaliokunta ehdottaa tämän vuoksi, että tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 2 §:ään lisätään uudeksi 6 kohdaksi valtiollisen toimijan määritelmä. Valtiollisella toimijalla tarkoitetaan vieraan valtion tunnistettua viranomaista tai sellaiseen rinnastuvaa toimijaa sekä tarkoitettun tahon palveluksessa olevaa tai sen määräyksessä ja ohjauksessa toimivaa tahoa. Valtiollisen toimijan määritelmää käsitellään myös hallituksen esityksen perusteluissa (s. 179).

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 2 §:n hyväksymistä seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) tietoliikennetiedustelulla Suomen rajan viestintäverkossa ylittävään tietoliikenteeseen kohdistuvaa, tietoliikenteen automatisoituun erotteluun perustuvaa teknistä tiedonhankintaa sekä hankitun tiedon käsittelyä;
- 2) viestintäverkolla toisiinsa liitetyistä johtimista sekä laitteista muodostuvaa järjestelmää, joka on tarkoitettu viestien siirtoon tai jakeluun johtimella, radioaalloilla, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla;
- 3) tiedonsiirtäjällä tahoa, joka omistaa tai hallitsee viestintäverkon sitä osaa, joka ylittää Suomen rajan;
- 4) hakuehdolla tietoa, jonka perusteella tietoliikennetiedustelulla viestintäverkon osasta mahdollisimman rajatusti ja täsmällisesti valitaan tietoliikennetiedustelun kohteena oleva tietoliikenne; (Uusi 4 kohta)

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

5) hakuehtojen luokalla samaa asiakokonaisuutta kuvaavia toisiinsa liittyviä hakuehtoja; (Uusi 5 kohta)

6) valtiollisella toimijalla vieraan valtion tunnustettua viranomaista tai sellaiseen rinnastuvaa toimijaa sekä tarkoitettun tahon palveluksessa olevaa tai sen määräyksessä ja ohjauksessa toimivaa tahoa. (Uusi 6 kohta)

3 §. Tietoliikennetiedustelun kohteet. Pykälässä säädetään niistä siviilitiedustelun kohteista, joista voidaan hankkia tiedustelutietoa tietoliikennetiedustelulain nojalla. Pykälä sisältää tyhjentävän luettelon siviilitiedustelun kohteista. Tiedustelumenetelmiä saadaan 3 §:n nojalla käyttää esimerkiksi tiedustelutiedon hankkimiseksi terrorismista, vieraan valtion Suomeen kohdistamasta laittomasta tiedustelusta tai joukkotuhoaseista tai tiedon hankkimiseksi toiminnasta, joka uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Vastaava luettelo sisältyy ehdotetun poliisilain 5 a luvun 3 §:ään.

Hallintovaliokunta viittaa edellä 1. lakiehdotuksen 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun ja ehdottaa säädettävän lain tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 3 §:n hyväksymistä vastaavan sisältöisenä kuin valiokunta on edellä ehdottanut poliisilain 5 a luvun 3 §:n hyväksymistä.

4 §. Tietoliikennetiedustelun käytön edellytykset. Ehdotetun lain tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 4 §:ssä säädetään tiedustelumenetelmien käytön edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta (vastaava säännös sisältyy 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 4 §:ään). Perustelujen mukaan kaiken tietoliikennetiedustelun edellytyksenä näin olisi "perusteltu toiminnan tuloksellisuus" tai "perusteltu tuloksellisuusodotus".

Perustuslakivaliokunta on korostanut painokkaasti (PeVM 4/2018 vp, s. 8—9) perustuslain säännöksen 10 §:n 4 momentin välttämättömyys-edellytystä. Valiokunta on todennut, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tästä seuraa, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Tällaisen lisäyksen tekeminen tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 4 §:ään (ja poliisilain 5 a luvun 4 §:ään) on edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Tiedustelutoiminnan erityisluonne sekä ehdotetun sääntelyn laaja-alaisuus puoltavat perustuslakivaliokunnan mukaan tiedustelumenetelmän käytön asianmukaisen ja oikeasuhtaisen kohdentumisen vuoksi tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 4 §:n täsmentämistä myös siten, että tiedustelumenetelmien käytön edellytyksiin lisättäisiin niillä oletettavasti saatavan tiedon tärkeyttä koskeva edellytys.

Hallintovaliokunta ehdottaa lisäksi lakiehdotuksen 4 §:n 1 momenttia täydennettäväksi siten, että säännöksestä ilmenee tietoliikennetiedustelun viimesijaisuus tiedustelumenetelmänä suhteessa poliisilain 5 a luvun tiedustelumenetelmiin.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lakiehdotuksen 2 momentin mukaan, jos tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käyttö ei koske ainoastaan valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon tietoliikennettä, on edellytyksenä lisäksi, että tietoliikennetiedustelun voidaan olettaa olevan välttämätöntä tiedon saamiseksi tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Hallintovaliokunta viittaa edellä poliisilakiehdotuksen 5 a luvun 4 §:n kohdalla lausumaansa ja ehdottaa säädettävän tietoliikennetiedustelulain 4 §:n hyväksymistä 1. lakiehdotuksen 4 §:n 1 ja 3 momenttia vastaavasti. Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momenttiin valiokunnan ehdottaman "välttämättömyysedellytyksen" vuoksi valiokunta ehdottaa tietoliikennelakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin kirjoittamista koskemaan vain valtiollista toimijaa, jolloin "välttämättömyys" voidaan muuttaa "tarpeellisuusedellytykseksi".

Perustuslakivaliokunnan asetuksenantovaltuuksia koskevaan kannanottoon viitaten hallintovaliokunta ehdottaa tietoliikennetiedustelun käytön yleisiä edellytyksiä koskevaan pykälään lisättäväksi uuden 3 momentin, jonka mukaan tietoliikennetiedustelun käytön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Vastaavanlainen asetuksenantovaltuus on valiokunnan ehdottamana poliisilain 5 a luvun 4 §:n 6 momentissa.

7 §. Tietoliikennetiedustelua koskeva tuomioistuimen lupa. Pykälän 1 momentin nojalla tuomioistuin päättää tietoliikennetiedustelusta suojelupoliisin päällikön kirjallisesta vaatimuksesta. Pykälän 2 momentissa säädetään ne seikat, jotka tietoliikennetiedustelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava. Niihin kuuluvat hallituksen esityksen 7 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan ne tosiseikat, joihin tietoliikennetiedustelun edellytykset perustuvat. Hallintovaliokunta ehdottaa sanotun kohdan täsmentämistä niin, että tietoliikennetiedustelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava tosiseikat, joihin tietoliikennetiedustelun käytön edellytykset ja tehokkuus perustuvat. Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädetään tietoliikennetiedustelun käytön edellytyksistä. Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa mainitun 4 §:n 1 momentin nojalla tietoliikennetiedustelun yleisenä edellytyksenä on, että tietoliikennetiedustelun käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, eikä tietoja ole saatavissa muulla menetelmällä. Näin ollen 7 §:n 2 momentin 3 kohdan edellytyksiin kuuluu muun muassa välttämättömyys, viimesijaisuus ja tehokkuus.

14 §. Tallenteiden tutkiminen. Perustuslakivaliokunnan mukaan tiedusteluvaltuutetulla tulee olla sama oikeus tutkia tiedustelumenetelmien käytössä kertyneitä tallenteita kuin ehdotetun poliisilain 5 a luvun 43 §:ssä ja ehdotetun tietoliikennetiedustelulain 14 §:ssä mainitulla tuomioistuimella ja muilla tahoilla. Tällaisen muutoksen tekeminen on edellytys sille, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä mainittujen pykälien 1 momentin mukaan suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisi-miehen tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta saa tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely on perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallisen väljää eikä sen mukaan voida pitää asianmukaisena, että tiedustelutoiminnassa kertyneiden tallenteiden tutkinta annettaisiin näin avoimen sääntelyn perusteella ulkopuolisille henkilöille, joiden ei myöskään edellytetä olevan virkamiehiä. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetussa sääntelyssä tarkoi-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tetun ulkopuolisen asiantuntijan ja muun henkilön, jota käytetään apuna tiedonhankinnassa, osuus tulee rajata vain siviilitiedusteluviranomaista avustavaan rooliin ja sitoa tallenteiden tutkimus hänen osaltaan viranomaisen välittömään ohjaukseen. Lisäksi tulee säätää avustavan henkilön virkavastuusta. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä sille, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lisäksi laissa on perustuslakivaliokunnan mukaan syytä säätää ehdotettua täsmällisemmin henkilöpiiristä, joka voi tulla kyseeseen muuna henkilönä, jota käytetään apuna tiedonhankinnassa. Lisäksi säännöspäätöksessä on varmistuttava siitä, että säännöksessä viitatuilla viranomaiskoosteen ulkopuolisilla henkilöillä on tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon asianmukaiseksi suorittamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta ehdottaa, että myös tietoliikennetiedustelulain 14 §:n 1 momenttiin lisätään poliisilain 5 a luvun 43 §:ää vastaavasti tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies tahoiksi, joilla on oikeus tutkia tallenteita.

Lakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan mainituissa säännösehdoituksissa tarkoitettu ulkopuolisen asiantuntijan tai muun henkilön käytössä on kyse siitä, että henkilö avustaa tiedusteluviranomaista sen jo hankkiman tietotallenteen sisällön selvittämisessä. Kysymys ei siten ole siitä, että tällaiselle henkilölle annettaisiin tiedonhankintatehtäviä perustuslain 124 §:n vastaisesti. Avustavassa toiminnassa voi olla kysymys esimerkiksi tulkkauksesta, kielen kääntämisestä tai teknisen suojauksen purkamisesta. Hallintovaliokunta toteaa, että henkilön käyttämisellä apuna tiedonhankintaan tarkoitetaan tallenteiden tutkimisessa ilmenevää tietoa. Tallenteita tutkitaan nimenomaan niistä saatavan tiedon löytämiseksi. Mistään erillisestä tiedonhankintatehtävästä ei ole kysymys.

Lisäksi ehdotetuissa pykälissä tulee säätää ulkopuolisen asiantuntijan ja muun henkilön virkavastuusta. Virkamiehen erityisasemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä tapahtuneista virheistä eli virkavastuu. Virkavastuun yleisinä perusteina ovat perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 118 §:n säännökset. Virkavastuun on vakiintuneesti katsottu käsittävän sekä rikosoikeudellisen että vahingonkorvausoikeudellisen vastuun. Myös perustuslain 124 §:ssä tarkoitettujen julkisen hallinto-tehtävän hoitamisen on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu lähtökohtaisesti edellyttävän, että tehtävää hoitavat luonnolliset henkilöt toimivat tehtävässään virkavastuulla (PeVL 8/2014 vp, s. 5/I, PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 18/2007 vp, s. 7/I, PeVL 20/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II).

Rikosoikeudellista virkavastuuta ja virkarikoksia koskevat säännökset sisältyvät rikoslain (39/1889) 40 lukuun. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksen 5 kohdan nojalla myös viranomaisorganisaation ulkopuolella tapahtuvaan julkisen vallan käyttöön. Sen mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan ensiksikin sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Toiseksi julkista valtaa käyttävällä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella osallistuu edellä tarkoitettujen päätösten valmisteluun säännöksessä kuvatuin tavoin. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vuorostaan vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Lisäksi pykälässä tulee säätää ulkopuoliseen asiantuntijaan ja muuhun henkilöön kohdistuvasta välittömästä ohjauksesta ja valvonnasta tallenteita tutkittaessa sekä siitä, että tällaisella henkilöllä tulee olla tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen. Tällainen muutos myös rajaa henkilöpiiriä.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan tavoin, että tietoliikennetiedustelulain 14 § muutetaan valiokunnan poliisilain 5 a luvun 43 §:ään ehdottamaa muotoilua vastaavasti.

19 §. Pöytäkirja. Ehdotetun pykälän nojalla tiedustelumenetelmän käytöstä on suojelupoliisin sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivästystä pöytäkirja.

Valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 2 momentin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten. Toimenpiteillä tarkoitetaan suojelupoliisin tietoliikennetiedustelussa tekemiä toimenpiteitä. Tämä kattaisi muun muassa tietoliikennetiedustelun käytön kirjaamisen, hävittämisvelvollisuuden alaisen tiedon hävittämisen kirjaamisen, tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käytön lopettamisen tietyiltä osin tietoliikennetiedustelun aikana ja sen, miksi hakuehdon käyttö lopetettiin, arvion tietoliikennetiedustelulla saatujen tietojen merkittävyydestä sekä rikostorjuntaan tehtävän ilmoituksen lykkäämisen.

20 §. Tietoliikennetiedustelun käytöstä ilmoittaminen. Tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 20 §:ssä säädetään tietoliikennetiedustelun käytöstä ilmoittamisesta. Ehdotetun 20 §:n perusteella ilmoittamisvelvollisuus tietoliikennetiedustelussa koskee ainoastaan tilanteita, joissa viestin tai tallennetun tiedon sisältö on selvitetty manuaalisesti. Ehdotus merkitsee sitä, ettei ilmoitusvelvollisuutta ole koskaan pelkästään viestien tunnistamistietoihin perustuvasta käsittelystä, vaikka sekin olisi tehty manuaalisesti. Velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta ei ole, jos tieto on hävitetty 9 §:n 2 momentin (tuomioistuimen mukaan edellytyksiä tietoliikennetiedustelulle ei ole ollut) tai 15 §:n (velvollisuus tietyissä tilanteissa hävittää tieto) perusteella.

Säännöksen mukaan ilmoitusvelvollisuutta ei ole myöskään silloin, jos kohde on ulkomailla. Säännöksestä ei ilmene, tarkoitetaanko olemisella toimenpiteen suorittamishetken olinpaikkaa vai ilmoitushetken tilannetta.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan salaisten tiedustelumenetelmien käyttöön liittyvää ilmoittamisvelvollisuutta on syytä pitää keskeisenä osana tällaisten menettelyjen oikeussuojatakeita. Sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden koaamiseen ja yhdistämiseen voivat kuitenkin käytännössä olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että hallituksen esityksessä viitattu (s. 272) erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen (ks. myös PeVL 18/2014 vp). Esimerkiksi paikkatietojen tai vierailtuja sivustoja koskevien tunnistamistietojen perusteella yksilöstä voidaan perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan selvittää hyvinkin tarkasti yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluvia tietoja esimerkiksi henkilön poliittisesta vakaumuksesta tai sosiaalisista suhteista. Valiokunta pitää tämän vuoksi välttämättömänä, että ilmoittamisvelvollisuus ulotetaan myös viestin tunnistamistietoihin kohdistuvaan manuaaliseen käsittelyyn. Tällaisen muutoksen tekeminen on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Perustuslakivaliokunnan lausunto aiheuttaa tarpeen muuttaa tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 20 §:ää niin, että siihen lisätään maininta poliisilain 5 luvun 8 §:ssä tarkoitetusta tunnistamistiedosta. Näin tietoliikennetiedustelun ilmoittamisvelvollisuus ulotetaan myös viestin tunnistamistietoihin kohdistuvaan manuaaliseen käsittelyyn.

Hallintovaliokunta toteaa, että ratkaiseva ajankohta ilmoitusvelvollisuuden suhteen on tietoliikennetiedustelun suorittamishetken olinpaikka. Valiokunta ehdottaa sääntelyn täsmentämistä tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 20 §:ssä.

Tietoliikenteen tuleminen tietoliikennetiedustelun piiriin edellyttää sitä, että tietoliikennetyhteys ylittää Suomen rajan. Jos Suomessa vakinaisesti asuva henkilö on ulkomailla tietoliikennetiedustelun käyttöhetkellä, voi hänen viestintänsä tulla tietoliikennetiedustelun piiriin vain, mikäli se reitittyy Suomen kautta tai hän kommunikoi Suomessa olevan osapuolen kanssa. Henkilön väliaikainenkaan ulkomailla oleskelu ei siten merkitse sitä, että ilmoitus jätettäisiin tekemättä, vaan että ilmoitus tehdään Suomessa olevalle osapuolelle.

Hallintovaliokunta yhtyy lakivaliokunnan lausunnossaan esittämään ja ehdottaa tietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 20 §:n muuttamista seuraavasti:

20 §

Tietoliikennetiedustelun käytöstä ilmoittaminen

Jos 6 §:ssä tarkoitetussa käsittelyssä on manuaalisesti selvitetty Suomessa tietoliikennetiedustelun käytön aikana olleen henkilön luottamuksellisen viestin tai tallentaman tiedon sisältö tai poliisilain 5 luvun 8 §:ssä tarkoitettu tunnistamistieto, ilmoitetaan hänelle tietoliikennetiedustelusta noudattaen, mitä poliisilain 5 a luvun 47 §:ssä säädetään telekuuntelusta ilmoittamisesta. Velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta ei kuitenkaan ole, jos tieto on hävitetty 9 §:n 2 momentin tai 15 §:n perusteella.

22 §. Tiedonsiirtäjän tietojenantovelvollisuus. Pykälässä säädetään tiedonsiirtäjän tietojenantovelvollisuudesta. Kyse on vastaavasta toiminnasta kuin puolustusvaliokunnan mietinnön PuVM 4/2018 vp sotilastiedustelulakiehdotuksen 98 §:ssä säädetään. Sotilastiedustelulakiehdotuksen kyseisen pykälän perustelujen mukaan pykälän tarkoittamat tietoliikennetiedustelun kohdentamiseksi välttämättömät tiedot koskisivat verkon teknistä toteuttamistapaa ja topologiaa esimerkiksi tietyn maantieteellisen alueen osalta. Pykälän mukaan tiedonsiirtäjää ei voitaisi velvoittaa luovuttamaan asiakkaana olevaan yksittäiseen luonnolliseen tai oikeushenkilöön liittyviä tietoja (HE 203/2017 vp, s. 328). Sotilastiedustelulakiehdotuksen tiedonsiirtäjän tietojenantovelvollisuutta koskevat perustelut ovat merkityksellisiä myös siviilitiedustelussa.

24 §. Tietoliikennetiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa. Pykälässä säädetään tietoliikennetiedustelun sisäisestä valvonnasta siten, että tietoliikennetiedustelulaissa tiedonhankintaa valvoo suojelupoliisin päällikkö ja sisäministeriö.

Valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 2 momentin, jonka mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun valvonnan järjestämisestä

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

sisäasiainhallinnossa. Valiokunta toteaa, että valvonta jakaantuisi sisäasiainhallinnossa yhtäältä sisäministeriön suorittamaan valvontaan ja toisaalta suojelupoliisin suorittamaan valvontaan. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa mahdollisista yhteistyöryhmistä ja niiden toiminnasta sekä tehtävistä. Annettavien selvitysten osalta tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa esimerkiksi selvitysten sisällöstä ja siitä, kuinka usein selvitys olisi toimitettava. Valiokunta painottaa, että ajantasaiset ja kattavat selvitykset osaltaan mahdollistaisivat tehokkaan valvonnan sekä antaisivat ministeriölle tilannekuvaa siitä, kuinka tietoliikennetiedustelu toimii.

25 §. Tietoliikennetiedustelun ulkoinen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta. Pykälän 2 momentista ilmenee informatiivisesti, että tiedustelun laillisuusvalvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 25 §:n 1 ja 2 momentin muuttamista niin, että tiedusteluvaltuutetun virkanimike muutetaan perustuslakivaliokunnan mietinnön PeVM 9/2018 vp mukaisesti tiedusteluvalvontavaltuutetuksi. Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa 25 §:n 1 momentissa, että sisäministeriön on annettava kertomuksensa myös eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalle.

Pykälän 2 momenttiin hallintovaliokunta ehdottaa lisättäväksi informatiivisen viittauksen siitä, että tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvonnasta säädetään tarkemmin eduskunnan työjärjestyksessä.

Valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 3 momentin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tietoliikennetiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa tietoliikennetiedustelussa laadittavien selvitysten sisällöstä vastaavalla tavalla kuin esimerkiksi voimassa olevassa esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetun asetuksen 3 luvun 22 §:ssä säädetään. Valiokunnan ehdottamat muutokset lakiehdotuksen 25 §:ään vastaavat 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 60 §:ään valiokunnan edellä ehdottamia muutoksia.

26 §. Tiedusteluvaltuutetulle tehtävät ilmoitukset. Hallituksen esityksen 26 §:ssä asetetaan suojelupoliisille velvoite antaa tiedusteluvaltuutetulle tieto tietoliikennetiedustelulain nojalla annetuista tuomioistuimen luvista ja päätöksistä mahdollisimman pian niiden antamisen jälkeen. Hallintovaliokunta ehdottaa virkanimikkeen muuttamista muotoon tiedusteluvalvontavaltuutettu lakitekstin lisäksi myös pykälän otsikossa. Lisäksi valiokunta ehdottaa 26 §:ään lisättäväksi viittauksen poliisilain 5 a luvun 61 §:ään, jossa säädetään tarkemmin tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävistä ilmoituksista.

Hallintovaliokunta on ehdottanut 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 1 ja 2 momentissa säädettäväksi tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävistä vastaavalla tavalla kuin tietoliikennetiedustelulain 26 §:n 1 ja 2 momentissa.

27 §. Asetuksenantovaltuudet. Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 62 § sisältää kootusti poliisilain 5 a lukuun liittyvät asetuksenantovaltuudet. Ehdotetun tietoliikennetiedustelulain

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

27 §:ään sisältyvät puolestaan kootusti tietoliikennetiedustelua koskevat asetuksenantovaltuudet. Hallintovaliokunta on edellä ehdottanut asetuksenantovaltuuksien sijoittamista perustuslaki-valiokunnan asianmukaisena pitämällä tavalla myös ehdotetun tietoliikennelain kunkin asianomaisen perussäännöksen yhteyteen hallintovaliokunnan ehdottamaa 1. lakiehdotuksen 5 a luvun sääntelyä vastaavasti. Hallintovaliokunta ehdottaa tästä johtuen asetuksenantovaltuuksia kootusti sääntelevän 27 §:n poistamista 2. lakiehdotuksesta. Hallintovaliokunta viittaa soveltuvin osin poliisilain 5 a luvun 62 §:n perusteluissa sekä yleisperusteluissa lausumaansa. Tämän johdosta hallintovaliokunta ehdottaa, että asetuksenantovaltuuksia koskeva tietoliikennetiedustelulain 27 § poistetaan ja asetuksenantovaltuudet sijoitetaan seuraavien perussäännösten yhteyteen: 19 § Pöytäkirja, 24 § Tietoliikennetiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa, 25 § Tietoliikennetiedustelun ulkoinen valvonta.

4. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

5 §. *Suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä.* Hallituksen esityksessä ehdotetaan poliisin henkilötietolain 5 §:ää muutettavaksi niin, että suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä voi sisältää myös tietoja, joita on tarpeen käsitellä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka rikosten paljastamiseksi. Sääntelyehdotuksen taustalla on poliisilain 1 luvun 1 momentin säännös kansallisen turvallisuuden suojaamisesta ja rikosten paljastamisesta.

Hallintovaliokunta toteaa, että mainittuun poliisin henkilötietolain 5 §:ään on kuitenkin jäänyt säännös rikosten selvittämisestä. Pykälää valiokunta ehdottaa muutettavaksi sen johdosta, että suojelupoliisin toimivalta rikosten selvittämiseen poistetaan tiedustelulainsäädäntöuudistuksen yhteydessä. Samalla valiokunta ottaa huomioon soveltuvin osin hallituksen esitykseen HE 242/2018 vp sisältyvän suojelupoliisin henkilötietojen käsittelyä koskevan säädettävän uuden lain henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 48 §:n kirjoittamistavan.

5. Laki esitutkintalain 9 luvun 6 §:n muuttamisesta

6 §. *Esitutkintapöytäkirja.* Hallintovaliokunta ehdottaa edellä 1. lakiehdotuksen 5 a luvun 44 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun viitaten hallituksen esitykseen sisällyttömän esitutkintalain (805/2011) 9 luvun 6 §:n 2 momentin muuttamista siten, että esitutkintapöytäkirjaa koskevaan säännökseen lisätään ylimääräistä tietoa vastaavasti maininta 44 §:ssä tarkoitetun tiedon luovuttamisesta. Säännöksessä tulee huomioida myös vastaavat muutostarpeet tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (/) 17 §:n ja sotilastiedustelulain 79 ja 80 §:n osalta (HE 203/2017 vp, 76 ja 77 §). Sotilastiedustelulakiesityksen huomioivassa muodossa lakivaliokunnan esittämä esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentti kuuluu seuraavasti:

Esitutkintapöytäkirjaan on otettava kuulustelupöytäkirjat ja selostukset tutkintatoimenpiteistä ja niiden yhteydessä tehdyistä esitutkinnassa selvitettäviä asioita koskevista havainnoista sekä liitettävä tutkinnassa kertyneet asiakirjat, tallenteet ja valokuvat, jos niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa ja jos laissa ei toisin säädetä. Esitutkintapöytäkirjaan on kirjattava ylimääräisen tiedon sekä poliisilain 5 a luvun 44 §:n, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (/) 17 §:n ja sotilastiedustelusta annettavan lain (/) 79 tai 80 §:n perusteella luovutetun tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Hallintovaliokunta toteaa, että sen ehdottama muutos 6 §:n 2 momenttiin merkitsee sitä, että esitutkintapöytäkirjaan on kirjattava poliisilain 5 a luvun 44 §:n ja sotilastiedustelusta annetun lain 79 tai 80 §:n perusteella rikostorjuntaan luovutetun tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä.

Poliisilain 5 a luvun 44 §:n ja sotilastiedustelusta annettavan lain 79 ja 80 §:n mukaisesti tuomioistuimien päättää mainittujen säännösten perusteella luovutettavan tiedon käytöstä näytenä pääasian käsittelyn yhteydessä. Tietoliikennetiedustelusta annettavan lain 17 §:n mukaan tietoliikennetiedustelulla saadun tiedon rikostorjuntaan luovuttamiseen sovelletaan poliisilain 5 a luvun 44 §:ää.

Syyttäjän tehtäviin kuuluu sen arvioiminen, mitä näyttöä tuomioistuimelle asiassa on esitettävissä. Lisäksi rikoksesta epäillyn on voitava varautua siihen, että tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa voidaan tulla käyttämään näyttönä häntä vastaan. Lain 5 luvun esitutkintayhteistyön puitteissa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee tarvittaessa käsitellä jo ennen esitutkintapöytäkirjan valmistumista kysymystä siitä, onko tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa perusteltua käyttää rikoksen selvittämisessä.

Kysymys on epäillyn kannalta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisesta ja syyttäjän kannalta syyteharkinnan osalta merkityksellisten tietojen saattamisesta hänen tietoonsa. Syyttäjällä on myös velvollisuus seurata sitä, että oikeudenmukaisuus toteutuu rikosprosessissa. Myös tuomioistuinkäsittelyn kannalta tapauksesta riippuen oleellinen merkitys voi olla sillä, että tuomioistuimen tietoon tulee tällaisen tiedustelutiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä.

6. Laki rikoslain muuttamisesta

16 luku. Rikokset viranomaisia vastaan

20 §. Soveltamisalasäännökset. Hallintovaliokunta ehdottaa poliisilain 5 a luvun 57 §:n kohdalla edellä lausuttuun viitaten lisättäväksi rikoslain hallituksen esitykseen sisällyttämättömän 16 luvun 20 §:ään uuden 4 momentin, jonka mukaan sovellettaessa rikoslain 16 luvun 1—3, 13 tai 14 §:ää rikoksen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla toimii tai käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Ulkomaisten tiedusteluvirkamiesten Suomessa tekemien ja heihin täällä kohdistuvien rikosten osalta on tarpeen säätää niissä säännöksissä, joissa todetaan, minkä rikosten osalta ja millä edellytyksillä virkarikoksia ja virkamiehiin kohdistuvia rikoksia koskevia säännöksiä sovelletaan ulkomaisiin virkamiehiin (rikoslain 16 luvun 20 § ja 40 luvun 12 §).

Ehdotettu rinnastaminen on tarpeellinen, jotta kaikkiin ehdotetun poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentin tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentin nojalla Suomen alueella toimi-
viin ulkomaisiin virkamiehiin sovelletaan samoja rikoslain säännöksiä kuin niihin vieraan valtion virkamiehiin, jotka toimivat Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Virkamiehiin kohdistuvista rikoksista säädetään rikoslain (39/1889) 16 luvussa. Ulkomaiset virkamiehet rinnastetaan suomalaisiin virkamiehiin silloin, kun virkamiehiä vastustetaan tai heihin kohdistetaan rikoksia. Heihin kohdistuviin tekoihin voidaan soveltaa mm. virkamiehen väkivaltaista vastustamista, niskoittelua ja virkavallan anastusta koskevia rikoslain säännöksiä (RL 16:20). Heihin virkatoimessa tai virkatoimen vuoksi kohdistunut tahallinen surmaaminen voidaan katsoa murhaksi (RL 21:18). Ulkomaisen virkamiehen määritelmästä säädetään rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 kohdassa.

Merkityksellisiä rikoksia eli sellaisia, joiden tekijöinä tai kohteina ulkomaiset virkamiehet voivat olla tiedustelutehtävää Suomessa harjoittaessaan, ovat rikoslain 16 luvun 20 §:n perusteella 16 luvun 1—3, 13 ja 14 §:ssä rangaistaviksi säädetty rikokset. Rikoslain 40 luvun osalta merkitystä on sen luvun 1—3, 5 ja 7—10 §:ssä rangaistaviksi säädettyillä rikoksilla, lisäksi huomioon on aihetta ottaa ko. luvun 14 § menettämisseuraamuksesta.

Rikoslain 16 luvun säännösten soveltaminen on kansainvälisessä tiedusteluyhteistyössä teoreettista, koska tiedustelua suorittava virkamies harvemmin toimii niin, että häneen rikoksen kohdistava tietää tämän olevan vieraan valtion tiedusteluvirkamies. Syyllistyminen rikoslain 16 luvun mukaisiin tekoihin edellyttää tahallisuutta sen suhteen, että teon kohteena on virkamies.

21 luku. Henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista

18 §. Soveltamisalasäännös. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisällyttämättömään 21 luvun 18 §:ään tehtäväksi vastaava muutos kuin 16 luvun 20 §:ään sisällyttämällä siihen viittaus poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momenttiin ja sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momenttiin.

40 luku. Virkarikoksista

12 §. Soveltamisalasäännökset. Hallintovaliokunta ehdottaa niin ikään hallituksen esitykseen sisällyttämättömään rikoslain 40 luvun 12 §:ään tehtäväksi vastaavan muutoksen kuin 16 luvun 20 §:ään sekä 21 luvun 18 §:ään lisäämällä siihen uuden 4 momentin, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi ja nykyinen 5 momentti uudeksi 6 momentiksi. Uuteen 4 momenttiin valiokunta ehdottaa sisällytettäväksi viittauksen poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momenttiin ja sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momenttiin.

Virkamiesten tekemistä rikoksista säädetään rikoslain 40 luvussa. Rikosoikeudellinen virkavastuu on rikoslain 40 luvun 12 §:n 3 momentin mukaan ulotettu ulkomaiseen virkamieheen. Ulkomaiseen virkamieheen, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo-, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämis- tai rikosten ennalta estämis- ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, sovelletaan myös, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, tämän luvun 5 ja 7—10 §:ää.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

8. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta

5 §. Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tulemisen ajankohta. Hallintovaliokunta ehdottaa 8. lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa virkanimikkeen muuttamista muotoon tiedusteluvalvontavaltuutettu.

12 §. Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin. Valiokunta ehdottaa 12 §:n muuttamista samalla tavalla kuin lakiehdotuksen 5 §:ää.

16 §. Pakkokeinoasioiden julkisuus. Lakiehdotuksen 16 §:n 2 momenttiin valiokunta ehdottaa saman sisältöistä virkanimikkeen muutosta kuin edellä 5 ja 12 §:ään.

9. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n muuttamisesta (Uusi)

5 luku. Syytteen vireillepanosta

Haastehakemus

3 §. Pykälässä säädetään haastehakemuksessa ilmoitettavista seikoista. Pykälän 1 momenttia hallintovaliokunta ehdottaa muutettavaksi niin, että siihen lisätään uusi 9 kohta, jolloin momentissa nykyisin olevat 9 ja 10 kohdat siirtyvät 10 ja 11 kohdiksi. Uuden 9 kohdan mukaan haastehakemuksessa on ilmoitettava myös poliisilain 5 a luvun 44 §:n, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavan lain (/) 17 §:n ja sotilastiedustelusta annettavan lain 79 tai 80 §:n perusteella rikostorjuntaan luovutettu tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut kyseisen tiedon käyttämiselle.

Poliisilain 5 a luvun 44 §:n sekä sotilastiedustelusta annettavan lain 79 §:n 5 momentin ja 80 §:n 5 momentin mukaan kyseisten pykälien perusteella luovutettavan tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (/) 17 §:ssä viitataan poliisilain 5 a luvun 44 §:ään.

Uuden kohdan lisäämisellä varmistetaan se, että tuomioistuimella on tosiasiallinen mahdollisuus arvioida sitä, tuleeko tiedustelumenetelmän käytöllä saadun tiedon käyttö näyttönä sallia. Samalla syyttäjän on jo ennen oikeudenkäyntiä arvioitava sitä, onko tiedustelumenetelmän käytöllä saadun tiedon käyttö näyttönä asiassa perusteltua. Haastehakemuksessa ilmoittamisen kautta rikoksesta epäilty voi myös varautua siihen, että tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa tullaan käyttämään näyttönä häntä vastaan.

Hallintovaliokunta viittaa muutosehdotuksensa lisäperusteluina edellä poliisilain 5 a luvun 44 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttuun. Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa 5 luvun 3 §:n uusi 9 kohta kuuluu seuraavasti:

Haastehakemuksessa on ilmoitettava:

9) poliisilain 5 a luvun 44 §:n, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

(/) 17 §:n ja sotilastiedustelusta annetun lain (/) 79 tai 80 §:n perusteella rikostorjuntaan luovutettu tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut tiedon käyttämiselle;

Voimassa olevan 3 §:n 9 ja 10 kohta siirtyvät muutoksen myötä 3 §:n 10 ja 11 kohdaksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 202/2017 vp sisältyvät 3. ja 7. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 202/2017 vp sisältyvät 1., 2., 4., 5., 6. ja 8. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hyväksyy uuden, 9. lakiehdotuksen. (Valiokunnan uusi lakiehdotus)

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:n 1 momentti, 5 luvun 5 §:n 1 momentti, 7 §:n 1 ja 3 momentti, 8 §:n 1 momentti, 10 §:n 1—4 ja 6 momentti, 12 §:n 1 ja 3 momentti, 14 §:n 1 ja 3 momentti, 16 §:n 1 momentti, 18 §:n 2 ja 4 momentti, 20 §:n 1, 2 ja 4 momentti, 22 §:n 1, 2 ja 4 momentti, 23 §:n 2 momentti, 24 §:n 1 ja 3 momentti, 25 §:n 3 momentti, 32 §:n 1 momentti, 36 §:n 1 ja 3 momentti, 38 §:n 1 momentti, 39 §:n 1 momentti, 40 §:n 1 momentti, 42 §:n 1 momentti, 44 §:n 1 momentti, 47 §:n 2 momentti, 48 §:n 1 momentti, 52 ja 57 §, 58 §:n 1 momentti, 61 §:n 2 momentti, 63 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto, 9 luvun 8 §:n ja 9 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto sekä 10 §:n 2 momentti,

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 7 §:n 3 momentti, 10 §:n 3 ja 6 momentti, 12 §:n 3 momentti, 18 §:n 4 momentti, 20 §:n 4 momentti, 22 §:n 4 momentti, 47 §:n 2 momentti ja 58 §:n 1 momentti laissa 1168/2013, sekä

lisätään lakiin uusi 5 a luku seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Poliisin tehtävät

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä.

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

5 §

Telekuuntelu ja sen edellytykset

Telekuuntelulla tarkoitetaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 43 kohdassa tarkoitetun yleisen viestintäverkon tai siihen liitetyn viestintäverkon kautta teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien 8 §:ssä tarkoitettujen tunnistamistietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saadaan kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 2 momentissa mainittuun rikokseen.

7 §

Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen

Tuomioistuin päättää telekuuntelusta ja tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta pakkokeinoin 2 luvun 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun poliisimiehen (*pidättämiseen oikeutettu*

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

poliisimies) taikkasuojelupoliisin päällikön, apulaispäällikön, osastopäällikön, ylitarkastajan tai tarkastajan (*suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies*) vaatimuksesta.

Telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen edellytykset perustuvat;
- 4) telekuuntelua tai 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua tietojen hankkimista koskevan luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepääteläite;
- 6) telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen suorittamista johtava ja valvova 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;
- 7) mahdolliset telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

8 §

Televalvonta ja sen edellytykset

Televalvonnalla tarkoitetaan tunnistamistietojen hankkimista viestistä, joka on lähetetty 5 §:ssä tarkoitettuun viestintäverkkoon kytketystä teleosoitteesta tai telepääteläitteestä taikka vastaanotettu tällaiseen osoitteeseen tai laitteeseen, sekä teleosoitteen tai telepääteläitteen sijaintitiedon hankkimista taikka osoitteen tai laitteen käytön tilapäistä estämistä. *Tunnistamistiedolla* tarkoitetaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 7 kohdassa tarkoitettuun käyttäjään tai mainitun pykälän 30 kohdassa tarkoitettuun tilaajaan yhdistettävissä olevaa viestiä koskevaa tietoa, jota viestintäverkoissa käsitellään viestien siirtämiseksi, jakelemiseksi tai tarjolla pitämiseksi.

10 §

Televalvonnasta päättäminen

Tuomioistuin päättää 8 §:n 2 ja 5 momentissa sekä 9 §:n 1, 4 ja 5 kohdassa tarkoitettua televalvonnasta sekä televalvonnasta 3 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettua muuta kuin 3 §:n nojalla suoritettavaa televalvontaa koskeva asia ei siedä viivytystä, pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää televalvonnasta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua keinon käytön aloittamisesta.

Keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin taikka poliisilaitoksen päällikkö päättää 8 §:n 4 momentissa tarkoitettua televalvonnasta. Jos asia ei siedä viivytystä, pidättämiseen oikeutettu po-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

liisimies taisuojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää televalvonnasta siihen asti, kunnes keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällikkö taikka poliisilaitoksen päällikkö on ratkaissut televalvontaa koskevan asian. Asia on saatettava mainitun poliisimiehen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua keinon käytön aloittamisesta.

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää 8 §:n 3 momentissa ja 9 §:n 2 ja 3 kohdassa tarkoitetusta televalvonnasta.

Televalvontaa koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja televalvonnan edellytykset perustuvat;
- 4) suostumus, jos se on televalvonnan käytön edellytys;
- 5) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 6) toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepääteläite;
- 7) televalvonnan suorittamista johtava ja valvova 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;
- 8) mahdolliset televalvonnan rajoitukset ja ehdot.

12 §

Tukiasematietojen hankkimisesta päättäminen

Tuomioistuimien päättää tukiasematietojen hankkimisesta pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää tukiasematietojen hankkimisesta siihen asti, kunnes tuomioistuimien on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua keinon käytön aloittamisesta.

Tukiasematietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;
- 2) tosiseikat, joihin tukiasematietojen hankkimisen edellytykset perustuvat;
- 3) ajanjakso, jota lupa koskee;
- 4) tukiasema, jota lupa koskee;
- 5) tukiasematietojen hankkimisen suorittamista johtava ja valvova 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;
- 6) mahdolliset tukiasematietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

14 §

Suunnitelmallisesta tarkkailusta päättäminen

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää suunnitelmallisesta tarkkailusta.

Päätös suunnitelmallisesta tarkkailusta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen tekoaika;
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja suunnitelmallinen tarkkailu perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika;
- 5) suunnitelmallisen tarkkailun suorittamista johtava ja valvova 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;
- 6) mahdolliset suunnitelmallisen tarkkailun rajoitukset ja ehdot.

16 §

Peitellystä tiedonhankinnasta päättäminen

Keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai poliisilaitoksen päällikkö taikka tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää peitellystä tiedonhankinnasta.

18 §

Teknisestä kuuntelusta päättäminen

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää 17 §:n 5 momentissa tarkoitettusta ja muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta teknisestä kuuntelusta.

Teknistä kuuntelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja teknisen kuuntelun edellytykset perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) tila tai muu paikka, johon kuuntelu kohdistuu;
- 6) teknisen kuuntelun suorittamista johtava ja valvova 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;
- 7) mahdolliset teknisen kuuntelun rajoitukset ja ehdot.

20 §

Teknisestä katselusta päättäminen

Tuomioistuin päättää teknisestä katselusta pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta, kun katselu kohdistuu rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan taikka rikoksen johdosta vapautensa menettäneeseen henkilöön.

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää 19 §:n 5 momentissa tarkoitettusta ja muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta teknisestä katselusta.

Teknistä katselua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja teknisen katselun edellytykset perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) tila tai muu paikka, johon katselu kohdistuu;
- 6) teknisen katselun suorittamista johtava ja valvova 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;
- 7) mahdolliset teknisen katselun rajoitukset ja ehdot.

22 §

Teknisestä seurannasta päättäminen

Tuomioistuin päättää henkilön teknisestä seurannasta pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää seurannasta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua keinon käytön aloittamisesta.

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää 21 §:n 4 momentissa tarkoitettusta ja muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta teknisestä seurannasta.

Teknistä seurantaa koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika tai toimenpiteen perusteena oleva vaara;
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja teknisen seurannan edellytykset perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus;
- 6) teknisen seurannan suorittamista johtava ja valvova 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

7) mahdolliset teknisen seurannan rajoitukset ja ehdot.

23 §

Tekninen laitetarkkailu ja sen edellytykset

Teknisellä laitetarkkailulla ei saa hankkia tietoa välitettävänä olevan viestin sisällöstä eikä 8 §:ssä tarkoitetuista tunnistamistiedoista.

24 §

Teknisestä laitetarkkailusta päättäminen

Tuomioistuin päättää teknisestä laitetarkkailusta pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää teknisestä laitetarkkailusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tiedonhankintakeinon käytön aloittamisesta.

Teknistä laitetarkkailua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen teko aika;
- 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen;
- 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja teknisen laitetarkkailun edellytykset perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) toimenpiteen kohteena oleva tekninen laite tai ohjelmisto;
- 6) teknisen laitetarkkailun suorittamista johtava ja valvova 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu poliisimies;
- 7) mahdolliset teknisen laitetarkkailun rajoitukset ja ehdot.

25 §

Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta päättää pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies.

32 §

Peitetoiminnasta päättäminen

Keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällikkö päättää peitetoiminnasta. Yksinomaan tietoverkossa toteutettavasta peitetoiminnasta päättää keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai poliisi-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

laitoksen päällikkö taikka tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies.

36 §

Valeostosta päättäminen

Keskusrikospoliisin tai suojelupoliisin päällikkö päättää valeostosta. Yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävästä valeostosta saa päättää myös tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies.

Päätös valeostosta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos;
- 2) valeoston kohteena oleva henkilö;
- 3) tosiseikat, joihin epäily ja valeoston edellytykset perustuvat;
- 4) valeoston kohteena oleva esine, aine, omaisuus tai palvelu;
- 5) valeoston tarkoitus;
- 6) päätöksen voimassaoloaika;
- 7) valeoston suorittamista johtava ja valvova pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies;
- 8) mahdolliset valeoston rajoitukset ja ehdot.

38 §

Valeoston toteuttamista koskeva päätös

Päätös valeoston toteuttamisesta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksen tekee valeoston toteuttamisesta vastaava salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies.

39 §

Poliisimiehen turvaaminen peitellyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa ja valeostossa

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteuttava poliisimies varustetaan kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

40 §

Tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjatun käytön edellytykset

Tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista poliisin ja muun viranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä (*tietolähde*).

42 §

Tietolähteen ohjatusta käytöstä päättäminen

Keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai poliisilaitoksen päällikkö taikka tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää tietolähteen ohjatusta käytöstä.

44 §

Valvotusta läpilaskusta päättäminen

Keskusrikospoliisin, suojelupoliisin tai poliisilaitoksen päällikkö taikka tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää poliisin suorittamasta valvotusta läpilaskusta. Muiden viranomaisten valvottua läpilaskua koskevasta päätöksenteosta säädetään erikseen.

47 §

Suojaamisesta päättäminen

Salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitettua tiedonhankinnan suojaamisesta.

48 §

Salaista tiedonhankintaa koskeva ilmaisukielto

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa tärkeästä rikoksen estämisestä tai paljastamisesta liittyvästä syystä kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä. Edellytyksenä on lisäksi,

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

että sivullinen on tehtävänsä tai asemansa johdosta avustanut tai häntä on pyydetty avustamaan salaisen tiedonhankintakeinon käytön toteuttamisessa.

52 §

Tallenteiden tutkiminen

Salaisen tiedonhankintakeinon käytössä kertyneitä tallenteita saa tutkia vain tuomioistuimien ja pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies. Pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta saa tutkia myös muu poliisimies, asian-tuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa.

57 §

Kiireellisessä tilanteessa saadun tiedon hävittäminen

Jos pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies on 10 §:n 2 momentissa, 12 §:n 1 momentissa, 22 §:n 1 momentissa tai 24 §:n 1 momentissa tarkoitettussa kiireellisessä tilanteessa päättänyt televalvonnan, tukiasematietojen hankkimisen, henkilön teknisen seurannan tai teknisen laitetarkkailun aloittamisesta, mutta tuomioistuin katsoo, että edellytyksiä toimenpiteelle ei ole ollut, tiedonhankinnan käyttö on lopetettava sekä sillä saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä. Näin saatuja tietoja saadaan kuitenkin käyttää samoin edellytyksin kuin ylimääräistä tietoa saadaan käyttää 54 §:n mukaan.

58 §

Salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittaminen

Telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta, teknisestä tarkkailusta ja valvotusta läpilaskusta on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu. Salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä on kuitenkin ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta.

61 §

Teleyrityksen avustamisvelvollisuus ja pääsy eräisiin tiloihin

Poliisilla sekä toimenpiteen suorittajalla ja avustavalla henkilöstöllä on oikeus telekuuntelua varten tarpeellisen yhteyden kytkemiseksi päästä myös muihin kuin teleyrityksen hallinnassa oleviin tiloihin, ei kuitenkaan vakituiseen asumiseen käytettyihin tiloihin. Toimenpiteestä päättää pi-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

dättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies. Kotietsinnästä säädetään erikseen.

63 §

Salaisen tiedonhankinnan valvonta

Sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

5 a luku

Siviilitiedustelu

1 §

Soveltamisala

Tässä luvussa säädetään suojelupoliisin suorittamasta tiedonhankinnasta ja tiedon hyödyntämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten (*siviilitiedustelu*).

2 §

Tiedustelumenetelmät siviilitiedustelussa

Tiedustelumenetelmiä ovat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto ja ohjattu tietolähdetoiminta.

Tiedustelumenetelmiä ovat myös tässä luvussa tarkoitetut paikkatiedustelu, jäljentäminen ja lähetyksen jäljentäminen sekä lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten ja tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä.

Tässä luvussa säädetään siitä, millä edellytyksillä 1 momentissa tarkoitettuja tiedustelumenetelmiä sekä paikkatiedustelua, jäljentämistä ja lähetyksen pysäyttämistä jäljentämistä varten ja tietojen saantia yksityiseltä yhteisöltä käytetään siviilitiedustelussa.

Tietoliikennetiedustelusta tiedustelumenetelmänä siviilitiedustelussa säädetään tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa (/).

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

3 §

Siviilitiedustelun kohteet

Siviilitiedustelun kohteena ovat tiedustelumenetelmällä saadaan hankkia tietoa:

- 1) terrorismi;
- 2) ulkomainen tiedustelutoiminta;
- 3) joukkotuhousteiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö;
- 4) kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain (562/1996) 2 §:ssä tarkoitettujen kaksikäyttötuotteiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö;
- 5) kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta;
- 6) suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta;
- 7) vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille;
- 8) kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi;
- 9) kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden turvallisuutta uhkaava toiminta;
- 10) Suomen kansainvälisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta;
- 11) kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus.

4 §

Tiedustelumenetelmien käytön edellytykset

Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Sen lisäksi, mitä tiedustelumenetelmien käytön erityisistä edellytyksistä jäljempänä säädetään, telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seurantaa, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja paikkatiedustelua saadaan siviilitiedustelussa käyttää vain, jos niillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta. Peitetoiminnan ja valeoston käyttäminen edellyttää lisäksi, että menetelmän käyttö on välttämätöntä. Peitetoiminnan käyttäminen edellyttää myös, että tiedonhankintaa on toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammatillisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi pidettävä tarpeellisenä.

Jos tiedustelumenetelmä kohdistetaan valtiolliseen toimijaan tai siihen rinnastuvaan tahoon, tiedustelumenetelmän käytön tulee olla tarpeen tietojen saamiseksi sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta edellytyksiin sovelletaan vain, mitä 1 momentissa säädetään.

Tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Peitetoiminta ja valeosto ovat kuitenkin asunnossa sallittuja, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Tiedustelumenetelmän käyttö on lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

Tiedustelumenetelmien käytön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. (Uusi 6 mom.)

5 §

Tiedonhankinnan jatkaminen eräiden rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi

Jos siviilitiedustelua tehtäessä tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 5 luvun 3 §:ssä mainittuun rikokseen, valtiopetokseen, törkeään valtiopetokseen tai laittomaan sotilaalliseen toimintaan taikka voidaan olettaa, että sellainen rikos on tehty eikä tiedustelumenetelmän käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, suojelupoliisi saa jatkaa tiedustelumenetelmän käyttöä salaisena tiedonhankintana rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kuukauden ajan. Asia on tällöin saatettava mainitun ajan kuluessa sen viranomaisen ratkaistavaksi, joka on toimivaltainen päättämään kysymyksessä olevan tiedonhankintakeinon käyttämisestä.

6 §

Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuimien päättää telekuuntelusta ja tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta.

Lupa telekuunteluun tai tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Silloin, kun toimenpiteen kohteena on henkilö, lupa voidaan antaa enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) toimenpiteen kohteena oleva henkilö, teleosoite tai telepääteläite;
- 3) tosiseikat, joihin telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) telekuuntelua tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimista koskevan luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

7 §

Televalvonnasta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuin päättää televalvonnasta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos televalvontaa koskeva asia ei siedä viivytystä, suojelupoliisin päällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää televalvonnasta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän käytön aloittamisesta.

Suojelupoliisi saa tietojen hankkimiseksi siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta kohdistaa televalvontaa henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen.

Suojelupoliisin päällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää 2 momentissa tarkoitetusta televalvonnasta.

Lupa voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan ja lupa tai päätös voi koskea myös luvan antamista tai päätöksen tekemistä edeltänyttä määrättyä aikaa, joka voi olla kuutta kuukautta pidempi.

Televalvontaa koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpide, sen tavoite sekä 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) toimenpiteen kohteena oleva henkilö, teleosoite tai telepäätelaite;
- 3) tosiseikat, joihin televalvonnan edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) televalvonnan suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset televalvonnan rajoitukset ja ehdot.

8 §

Tukiasematietojen hankkimisesta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuin päättää tukiasematietojen hankkimisesta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää tukiasematietojen hankkimisesta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän aloittamisesta.

Lupa ~~annetaan tietyksi ajanjaksoksi~~ voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Jos lupa tai päätös koskee luvan antamista tai päätöksen tekemistä edeltänyttä määrättyä aikaa, voi se olla kuutta kuukautta pidempi.

Tukiasematietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) tukiasema, jota lupa koskee;
- 3) tosiseikat, joihin tukiasematietojen hankkimisen edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

- 4) ajanjakso, jota lupa koskee;
- 5) tukiasematietojen hankkimisen suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset tukiasematietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

9 §

Suunnitelmallisesta tarkkailusta siviilitiedustelussa päättäminen

Suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää suunnitelmallisesta tarkkailusta siviilitiedustelussa.

Suunnitelmallista tarkkailua koskeva päätös voidaan tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Päätös suunnitelmallisesta tarkkailusta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä;
- 3) tosiseikat, joihin suunnitelmallisen tarkkailun edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika;
- 5) suunnitelmallisen tarkkailun suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset suunnitelmallisen tarkkailun rajoitukset ja ehdot.

Henkilöryhmällä tarkoitetaan tässä laissa vähintään kolmen hengen muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää ja rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tai yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. (Uusi 4 mom.)

10 §

Peitellystä tiedonhankinnasta siviilitiedustelussa päättäminen

Suojelupoliisin päällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää peitellystä tiedonhankinnasta siviilitiedustelussa.

Päätös peitellystä tiedonhankinnasta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpide ja sen tavoite riittävästi yksilöitynä;
 - 2) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
 - 3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä;
 - 4) tosiseikat, joihin peitellyn tiedonhankinnan edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
 - 5) peitellyn tiedonhankinnan suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
 - 6) toimenpiteen suunniteltu toteuttamisajankohta;
 - 7) mahdolliset peitellyn tiedonhankinnan rajoitukset ja ehdot.
- Päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Jos toimenpide ei siedä viivytystä, 1 momentissa tarkoitettua päätöstä ei tarvitse laatia kirjallisesti ennen peiteltyä tiedonhankintaa. Päätös on kuitenkin laadittava kirjallisesti viipymättä toimenpiteen jälkeen.

11 §

Teknisestä kuuntelusta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuin päättää ~~vapautensa menettäneen~~ henkilön teknisestä kuuntelusta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta, kun kuuntelu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan taikka vapautensa menettäneeseen henkilöön. Jos asia ei siedä viivytystä tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää teknisestä kuuntelusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän käytön aloittamisesta.

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitettua teknisestä kuuntelusta.

Lupa voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Teknistä kuuntelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä taikka tila tai muu paikka;
- 3) tosiseikat, joihin teknisen kuuntelun edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) teknisen kuuntelun suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset teknisen kuuntelun rajoitukset ja ehdot.

12 §

Teknisestä katselusta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuin päättää ~~vapautensa menettäneen~~ henkilön teknisestä katselusta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta, kun katselu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan taikka vapautensa menettäneeseen henkilöön. Jos asia ei siedä viivytystä, tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies saa päättää teknisestä katselusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän aloittamisesta.

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitettua teknisestä katselusta.

Lupa voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Teknistä katselua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä taikka tila tai muu paikka;
- 3) tosiseikat, joihin teknisen katselun edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) teknisen katselun suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset teknisen katselun rajoitukset ja ehdot.

13 §

Teknisestä seurannasta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuin päättää henkilön teknisestä seurannasta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää seurannasta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän käytön aloittamisesta.

Suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitettua teknisestä seurannasta.

Lupa voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Teknistä seurantaa koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) toimenpiteen kohteena oleva henkilö taikka esine, aine tai omaisuus;
- 3) tosiseikat, joihin teknisen seurannan edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) teknisen seurannan suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset teknisen seurannan rajoitukset ja ehdot.

14 §

Teknisestä laitetarkkailusta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuin päättää teknisestä laitetarkkailusta siviilitiedustelussa suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää teknisestä laitetarkkailusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tiedonhankinta menetelmän käytön aloittamisesta.

Lupa voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Teknistä laitetarkkailua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) toimenpiteen kohteena oleva tekninen laite tai ohjelmisto;

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

- 3) tosiseikat, joihin teknisen laitetarkkailun edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) teknisen laitetarkkailun suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
- 6) mahdolliset teknisen laitetarkkailun rajoitukset ja ehdot.

15 §

Telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen siviilitiedustelussa

Suojelupoliisi saa siviilitiedustelussa hankkia teknisellä laitteella telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitiedot.

Liikenne- ja viestintävirasto tarkastaa, ettei tekninen laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

Telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta päättää suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies.

16 §

Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen siviilitiedustelussa

Suojelupoliisin palveluksessa olevalla virkamiehellä on oikeus siviilitiedustelussa sijoittaa telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävä laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen, omaisuuteen, tilaan tai muuhun paikkaan tai tietojärjestelmään, jos mainitun tiedustelumenetelmän käytön toteuttaminen sitä edellyttää. Suojelupoliisin palveluksessa olevalla virkamiehellä on tällöin oikeus laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi, käyttöön ottamiseksi ja poistamiseksi salaa mennä edellä mainittuihin kohteisiin tai tietojärjestelmään ja kiertää, purkaa tai muulla vastaavalla tavalla tilapäisesti ohittaa kohteen tai tietojärjestelmän suojaus tai haitata sitä. **Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen tai sen poisottaminen ei saa tapahtua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.**

~~Telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seurantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävän laitteen, menetelmän tai ohjelmiston saa asentaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan vain, jos tuomioistuin on antanut siihen luvan suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatuksesta.~~

17 §

Peitetoimintaa siviilitiedustelussa koskeva esitys ja suunnitelma

Peitetoimintaa koskevassa esityksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen esittäjä;
- 2) tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö tai, **jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä**, henkilöryhmä riittävästi yksilöityinä;

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

- 3) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 4) tosiseikat, joihin peitetoiminnan edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 5) peitetoiminnan tavoite;
- 6) peitetoiminnan tarpeellisuus;
- 7) muut peitetoiminnan edellytysten arviointia varten tarvittavat tiedot.

Peitetoiminnan toteuttamisesta on laadittava kirjallinen suunnitelma, jonka tulee sisältää peitetoimintaa koskevan päätöksenteon ja peitetoiminnan toteuttamisen kannalta oleelliset ja riittävän yksityiskohtaiset tiedot. Suunnitelmaa on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

18 §

Peitetoiminnasta siviilitiedustelussa päättäminen

Suojelupoliisin päällikkö päättää 17 §:ssä tarkoitetusta peitetoiminnasta. Yksinomaan tietoverkossa toteutettavasta peitetoiminnasta voi päättää myös tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies.

Peitetoimintaa koskeva päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Päätös peitetoiminnasta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen esittäjä;
- 2) peitetoiminnan toteuttamisesta vastaava poliisimies;
- 3) tunnistetiedot peitetoiminnan suorittavista poliisimiehistä;
- 4) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 5) tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö tai, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä;
- 6) tosiseikat, joihin peitetoiminnan edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 7) peitetoiminnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma;
- 8) päätöksen voimassaoloaika;
- 9) peitetoiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

Päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava. Peitetoiminnan lopettamisesta on tehtävä kirjallinen päätös.

19 §

Rikoksentekokielto siviilitiedustelussa

Peitetoimintaa siviilitiedustelussa suorittava suojelupoliisin poliisimies ei saa tehdä rikosta eikä aloitetta rikoksen tekemiseen.

Jos peitetoimintaa suorittava suojelupoliisin poliisimies tekee liikenne rikkomuksen, järjestysrikkomuksen tai muun niihin rinnastettavan rikoksen, josta on säädetty rangaistukseksi rikesakko, hän on rangaistusvastuusta vapaa, jos teko on ollut välttämätön peitetoiminnan tavoitteen saavuttamiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

20 §

Valeostosta siviilitiedustelussa päättäminen

Suojelupoliisin päällikkö päättää valeostosta siviilitiedustelussa. Yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävästä valeostosta saa päättää myös tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies.

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Päätös valeostosta on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) valeoston kohteena oleva henkilö;
- 3) tosiseikat, joihin valeoston edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 4) valeoston kohteena oleva esine, aine, omaisuus tai palvelu;
- 5) valeoston tarkoitus;
- 6) päätöksen voimassaoloaika;
- 7) valeoston suorittamista johtava ja valvova suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies;
- 8) mahdolliset valeoston rajoitukset ja ehdot.

21 §

Valeoston toteuttamista siviilitiedustelussa koskeva suunnitelma

Valeoston toteuttamisesta siviilitiedustelussa on laadittava kirjallinen suunnitelma, jos se on tarpeen toiminnan laajuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Valeoston toteuttamista koskevaa suunnitelmaa on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

22 §

Valeoston toteuttamista siviilitiedustelussa koskeva päätös

Päätös valeoston toteuttamisesta siviilitiedustelussa on tehtävä kirjallisesti. Päätöksen tekee valeoston toteuttamisesta vastaava tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystään kuuluva poliisimies.

Päätöksessä on mainittava:

- 1) valeostosta päättänyt poliisimies, päätöksen antopäivä ja sisältö;
- 2) tunnistetiedot valeoston suorittavista poliisimiehistä;
- 3) selvitys siitä, miten on varmistuttu, että valeosto ei saa sen kohteena olevaa tai muuta henkilöä tekemään rikosta, jota hän ei muuten tekisi;
- 4) mahdolliset valeoston rajoitukset ja ehdot.

Jos toimenpide ei siedä viivytystä, 2 momentissa tarkoitettua päätöstä ei tarvitse laatia kirjallisesti ennen valeostoa. Päätös on kuitenkin laadittava kirjallisesti viipymättä valeoston jälkeen.

Valeoston toteuttamista koskevaa päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

23 §

Poliisimiehen turvaaminen siviilitiedustelussa tehtävässä peiteltyssä tiedonhankinnassa, peite-toiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää, että tässä luvussa tarkoitettua peiteltyä tiedonhankintaa, peite-toimintaa tai valeostoa toteuttava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies varustetaan kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua tämän turvallisuuden varmistamiseksi.

Kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

24 §

Tietolähteen ohjatusta käytöstä siviilitiedustelussa päättäminen

Suojelupoliisin päällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää tietolähteen ohjatusta käytöstä siviilitiedustelussa.

Tietolähteen ohjattua käyttöä koskeva päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Päätös tietolähteen ohjatusta käytöstä on tehtävä kirjallisesti. Päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen esittäjä;
- 2) tiedonhankinnan toteuttamisesta vastaava poliisimies;
- 3) tietolähteen tunnistetiedot;
- 4) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 5) tosiseikat, joihin tietolähteen ohjatun käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 6) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma;
- 7) päätöksen voimassaoloaika;
- 8) mahdolliset tietolähteen ohjatun käytön rajoitukset ja ehdot.

Päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava. Tietolähteen ohjatun käytön lopettamisesta on tehtävä kirjallinen päätös.

Tietolähdettä koskevien tietojen tallettamiseen henkilörekisteriin ja palkkion maksamiseen sovelletaan, mitä 5 luvun 41 §:ssä säädetään.

25 §

Tietolähteen turvaaminen siviilitiedustelussa

Suojelupoliisi voi tietolähteen suostumuksella siviilitiedustelussa valvoa tämän asuntoa tai muuta tietolähteen asumiseen käyttämää tilaa ja sen välitöntä lähiympäristöä kameran tai muun paikkaan sijoitetun teknisen laitteen, menetelmän tai ohjelmiston avulla, jos se on tarpeen tietolähteen henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Tietolähteen turvaamisesta ei tarvitse ilmoittaa sivullisille.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Valvonta on lopetettava viipymättä, jos se ei ole enää tarpeen tietolähteen henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa valvonnassa kertyneet tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita tietolähteen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää, että tietolähde tämän suostumuksella varustetaan kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on yksittäistapauksessa välttämätöntä tämän turvallisuuden varmistamiseksi. Kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita tietolähteen turvaamiseen.

Suojelupoliisin päällikkö saa päättää, että tietolähteelle annetaan yksittäistapauksessa käytettäväksi vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka tietolähteen käytettäväksi valmistettavia vääriä asiakirjoja, jos se on välttämätöntä tietolähteen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Rekisterimerkintä on oikaistava sen jälkeen, kun tässä momentissa tarkoitettuja edellytyksiä ei enää ole.

26 §

Paikkatiedustelu

Paikkatiedustelulla tarkoitetaan muussa kuin **pysyväisluonteiseen vakituiseen** asumiseen käytettävässä paikassa tai sellaisessa paikassa, jossa tiedustelun kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11, 13, 14, 16, 20, 21 §:n tai 22 §:n 2 momentin mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta, toimitettavaa tiedustelua esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi.

27 §

Paikkatiedustelusta siviilitiedustelussa päättäminen

Tuomioistuimien päätää paikkatiedustelusta siviilitiedustelussa, jos se kohdistuu muuhun kotirauhan suojaamaan paikkaan kuin **pysyväisluonteiseen vakituiseen** asumiseen käytettävään paikkaan tai paikkaan, johon ei ole yleistä pääsyä tai johon yleinen pääsy on rajoitettu tai estetty paikkatiedustelun toimittamisajankohtana, tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön perehtyneen suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asia ei siedä viivytystä, suojelupoliisin päällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää paikkatiedustelusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämisestä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän käytön aloittamisesta.

Suojelupoliisin päällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitettua paikkatiedustelusta.

Lupa voidaan antaa ja päätös tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Paikkatiedustelu koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on riittävällä tarkkuudella yksilöitävä:

- 1) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) paikkatiedustelun kohteena oleva paikka;
- 3) ne tosiseikat, joiden perusteella paikkatiedustelun edellytysten katsotaan olevan olemassa;
- 4) mahdollisuuksien mukaan se, mitä paikkatiedustelulla pyritään löytämään;
- 5) mahdolliset paikkatiedustelun rajoitukset.

Asian kiireellisyyden sitä edellyttäessä paikkatiedustelua koskeva päätös saadaan kirjata paikkatiedustelun toimittamisen jälkeen.

Jos paikkatiedustelun aikana ilmenee, että tiedustelu on kohdistunut tietoon, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11, 13, 14, 16, 20, 21 §:n tai 22 §:n 2 momentin mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta, on tiedustelu siltä osin heti lopetettava ja tietoa koskevat muihinpanot ja jäljennökset heti hävitettävä.

28 §

Jäljentäminen siviilitiedustelussa

Suojelupoliisilla on oikeus siviilitiedustelussa jäljentää asiakirja tai esine.

29 §

Jäljentämiskiellot siviilitiedustelussa

Asiakirjaa tai muuta 26 §:ssä tarkoitettua kohdetta ei saa siviilitiedustelussa jäljentää, jos kohde sisältää tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11, 13, 14, 16, 20 tai 21 §:n nojalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta.

Jos salassapitovelvollisuus tai -oikeus perustuu oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 §:n 2 tai 3 momenttiin tai 13, 14, 16 tai 20 §:ään, edellytyksenä kiellolle 1 momentissa säädetyn lisäksi on, että kohde on mainitussa lainkohdassa tarkoitettun henkilön tai häneen mainitun luvun 22 §:n 2 momentissa tarkoitettussa suhteessa olevan henkilön hallussa taikka sen hallussa, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus tai -oikeus on säädetty.

Jäljentämiskielloa ei kuitenkaan ole, jos:

1) oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 §:n 2 tai 3 momentissa, 13 §:n 1 tai 3 momentissa, 14 §:n 1 momentissa taikka 16 §:n 1 momentissa tarkoitettu henkilö, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, suostuu jäljentämiseen,

2) oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n 1 momentissa tarkoitettu henkilö suostuu jäljentämiseen.

30 §

Telekuunteluun, televalvontaan ja tukiasematietoihin liittyvät jäljentämiskiellot

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 27 kohdassa tarkoitettun teleyrityksen (*teleyritys*) tai 41 kohdassa tarkoitettun yhteisötilaajan hallussa olevaa asiakirjaa tai dataa, joka sisältää tämän lain 5 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viestiin liittyviä tietoja taikka mainitun lu-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

vun 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tunnistamistietoja tai 11 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tukiasematietoja, ei saa jäljentää.

31 §

Lähetyksen jäljentäminen siviilitiedustelussa

Suojelupoliisilla on oikeus siviilitiedustelussa jäljentää kirje tai muu lähetys ennen sen saapumista vastaanottajalle.

32 §

Lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten

Jos on syytä olettaa, että kirje tai muu lähetys, joka voidaan siviilitiedustelussa jäljentää, on tulossa postin toimipisteeseen, rautatieliikennepaikkaan tai sen osaan tai lähetysten kuljetusta ammatikseen liikennöinnin yhteydessä tai muuten harjoittavan toimipaikkaan taikka on jo siellä, tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa määrätä lähetyksen pidettäväksi mainitussa toimipaikassa, kunnes se on ehditty jäljentää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu määräys annetaan enintään kuukauden määräajaksi, joka alkaa siitä, kun toimipaikan esimies on saanut tiedon määräyksestä. Lähetystä ei saa ilman 1 momentissa tarkoitettun virkamiehen lupaa luovuttaa muulle kuin hänelle tai hänen määräämälleen henkilölle.

Toimipaikan esimiehen on heti ilmoitettava määräyksen antajalle lähetyksen saapumisesta. Tämän on ilman aiheetonta viivytystä päätettävä jäljentämisestä.

33 §

Jäljentämisestä ja lähetyksen jäljentämisestä päättäminen

Tuomioistuin päättää lähetyksen jäljentämisestä tiedustelumenetelmien käyttöön perehtyneen suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta. Jos asia ei siedä viivytystä, tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää lähetyksen jäljentämisestä siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua menetelmän käytön aloittamisesta. (Uusi 1 mom.)

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää jäljentämisestä siviilitiedustelussa. Jos asia ei siedä viivytystä, myös muu kuin 1 momentissa tarkoitettu suojelupoliisin poliisimies kuin tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa yksittäistapauksessa päättää jäljentämisestä, kunnes 1 momentissa tarkoitettu tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies on ratkaissut asian. Asia on saatettava 1 momentissa tarkoitettun tiedustelumenetelmien käyttöön perehtyneen suojelupoliisin päällystöön kuuluvan

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

poliisimiehen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tiedonhankintakeinon tiedustelumenetelmän käytön aloittamisesta. (2 mom. HE:n 2 ja 3 mom.)

34 §

Jäljennöksen hävittäminen

Jäljennös on hävitettävä viipymättä, jos käy ilmi, että on jäljennetty materiaalia, jonka jäljentäminen on kielletty, tai tietoa ei tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

35 §

Tuomioistuinmenettely siviilitiedustelussa

Siviilitiedustelun tiedustelumenetelmää koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.

Vaatus tiedustelumenetelmän käytöstä on tehtävä kirjallisesti. Tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen käsittelyn päättymistä.

Asia on ratkaistava kiireellisesti. Käsittely voidaan pitää myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jos käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

Tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen sisällöstä säädetään tiedustelumenetelmäkohtaisesti. Päätös on annettava heti tai viimeistään samaan tiedustelua koskevaan kokonaisuuteen liittyvien tiedustelumenetelmiä koskevien asioiden käsittelyn päätyttyä.

Jos tuomioistuin on myöntänyt luvan telekuunteluun tai televalvontaan, se saa tutkia ja ratkaista luvan myöntämistä uuteen henkilöön, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen koskevan asian vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä virkamiehen läsnä olematta, jos on kulunut vähemmän kuin kuusi kuukautta aiemman lupa-asian suullisesta käsittelystä. Asia voidaan käsitellä mainitun virkamiehen läsnä olematta myös, jos tiedustelumenetelmän käyttö on jo lopetettu.

Lupa-asiaassa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella lupa-asiaassa annetusta päätöksestä.

Tiedustelumenetelmää koskevan asian käsittelyssä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

36 §

Siviilitiedustelun suojaaminen

Suojelupoliisi saa käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää vääriä asiakirjoja, jos se on välttämätöntä siviilitiedustelun suojaamiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu rekisterimerkintä on oikaistava sen jälkeen, kun momentissa tarkoitettuja edellytyksiä ei enää ole.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siviilitiedustelun suojaamisen järjestämisestä. (Uusi 3 mom.)

37 §

Suojaamisesta päättäminen

Suojelupoliisin päällikkö päättää 36 §:n 1 momentissa tarkoitetun rekisterimerkinnän tekemisestä sekä asiakirjan valmistamisesta.

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta suojaamisesta.

Rekisterimerkintöjen tekemisestä sekä asiakirjojen valmistamisesta päättäneen viranomaisen on pidettävä luetteloa merkinnöistä ja asiakirjoista, valvottava niiden käyttöä sekä huolehdittava merkintöjen oikaisemisesta.

38 §

Ilmaisukielto siviilitiedustelussa

Tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja tiedustelumenetelmän käytöstä siviilitiedustelussa, jos se on perusteltua tiedustelumenetelmän käytön suojaamiseksi. Edellytyksenä on lisäksi, että sivullinen on tehtävänsä tai asemansa johdosta avustanut tai häntä on pyydetty avustamaan tiedustelumenetelmän käytössä.

Ilmaisukielto annetaan enintään vuodeksi kerrallaan. Kielto on annettava saajalleen kirjallisena ja se on annettava todisteellisesti tiedoksi. Siinä on yksilöitävä kiellon kohteena olevat seikat, mainittava kiellon voimassaoloaika ja ilmoitettava sen rikkomiseen liittyvästä rangaistusuhasta.

Ilmaisukieltoa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Kiellon saanut saa kuitenkin ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle **käräjäoikeudelle**. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.

Rangaistus ilmaisukiellon rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Ilmaisukiellon saanut saa 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta **tiedusteluvalvontavaltuutetulle**.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

39 §

Tiedustelumenetelmän käytöstä päättäminen eräissä tilanteissa

Muualla kuin Suomessa toteutettavasta siviilitiedustelusta ja tiedustelumenetelmän käytöstä päättää suojelupoliisin päällikkö.

Tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan esityksen, suunnitelman, vaatimuksen ja päätöksen sisältöön sovelletaan, mitä esityksestä, suunnitelmasta, vaatimuksesta ja päätöksestä tässä luvussa säädetään.

Tämän luvun 44 ja 47 §:n säännöksiä ei sovelleta 1 momentissa tarkoitetussa siviilitiedustelussa ja tiedustelumenetelmien käytössä. Tämän luvun 4 §:n 4 momentin, 41, 44, 46 ja 47 §:n säännöksiä säännös voidaan yksittäistapauksessa jättää soveltamatta 1 momentissa tarkoitettuun siviilitiedusteluun ja tiedustelumenetelmän käyttöön, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Suojelupoliisin virkamiehen osallistuminen tässä pykälässä tarkoitettuun ulkomailta tapahtuvaan siviilitiedusteluun edellyttää asianomaisen virkamiehen suostumusta. (Uusi 4 mom.)

40 §

Määräaikojen laskeminen siviilitiedustelussa

Tässä luvussa tarkoitettujen määräaikojen laskemiseen ei sovelleta säädettyjen määräaikain laskemisesta annettua lakia (150/1930).

Aika, joka on määrätty kuukausina, päättyy sinä määräkuukauden päivänä, joka järjestysnumeroltaan vastaa päivää, jona määräaika alkoi. Jos vastaavaa päivää ei ole siinä kuussa, jona määräaika päättyy, määräaika päättyy kuukauden viimeisenä päivänä.

41 §

Kuuntelu- ja katselukiellot siviilitiedustelussa

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

Jos telekuuntelun, telekuuntelun sijasta tapahtuvan tietojen hankkimisen, teknisen kuuntelun tai teknisen katselun aikana tai muulloin ilmenee, että kyseessä on viesti, jonka kuuntelu ja katselu on kielletty, toimenpide on keskeytettävä ja sillä saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä.

Tässä pykälässä tarkoitetut kuuntelu- ja katselukiellot eivät kuitenkaan koske tapauksia, joissa 1 momentissa tarkoitettu henkilö osallistuu siviilitiedustelun kohteena olevaan toimintaan, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, teknisestä kuuntelusta tai teknisestä katselusta.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

42 §

Siviilitiedustelussa kertyneiden tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen

Suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen on ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava tiedustelumenetelmän käytössä siviilitiedustelussa kertyneet tallenteet ja asiakirjat.

43 §

Siviilitiedustelussa kertyneiden tallenteiden tutkiminen

Tiedustelumenetelmien käytössä siviilitiedustelussa kertyneitä tallenteita saa tutkia vain tuomioistuimen tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies tai taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta saa tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija tai muu henkilö on yksityinen taho, sovelletaan asiantuntijaan tai muuhun henkilöön rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä. (Uusi 2 mom.)

Käytettäessä 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tai muuta henkilöä on tallenteiden tutkiminen tapahduttava suojelupoliisin poliisimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimiksiannon suorittamiseen. (Uusi 3 mom.)

44 §

Siviilitiedustelussa saadun tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan

Suojelupoliisin on ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava keskusrikospoliisille, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa tehdyksi sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Ilmoitusta saadaan suojelupoliisin päällystön päätöksellä siirtää enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi. Suojelupoliisi saa ilmoittaa tehdystä rikoksesta keskusrikospoliisille, jos ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

Suojelupoliisin on viipymättä ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle, jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että hankkeilla on sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, ja rikos on vielä estettävissä. Tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Kun harkitaan 1 momentissa tarkoitettua ilmoituksen siirtämistä tai 1 tai 2 momentissa tarkoitettua ilmoituksen tekemistä tehdystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta, tai sellaisen rikoksen estämisestä, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, arvioinnissa on otettava huomioon kansallisen turvallisuuden

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

suojaamisen lisäksi rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta.

Tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Jos esitutkintaviranomainen käynnistää esitutkinnan tai ryhtyy esitutkintatoimenpiteen käyttämiseen taikka toimivaltainen viranomainen käynnistää rikoksen estämiseen tähtäävän toimenpiteen tässä pykälässä tarkoitetun ilmoituksen perusteella, on esitutkintaviranomaisen tai toimivaltaisen viranomaisen ennen esitutkinnan käynnistämistä tai esitutkintatoimenpiteen käyttämistä taikka rikoksen estämiseen tähtäävän toimenpiteen käynnistämistä ilmoitettava siitä suojelupoliisille.

Tämän pykälän perusteella luovutettavan tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Tiedon käyttämisen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjaan säädetään esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 2 momentissa ja ilmoittamisesta haastehakemuksessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n 1 momentin 9 kohdassa. (Uusi 6 mom.)

45 §

Tiedustelumenetelmällä saatujen tietojen hävittäminen

Tiedustelumenetelmällä saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Tieto voidaan kuitenkin säilyttää ja tallettaa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettussa laissa tarkoitettuun rekisteriin, jos se on tarpeen 44 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

Edellä 7 §:ssä tarkoitetut tukiasematiedot on hävitettävä, kun on käynyt ilmi, ettei niitä tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

46 §

Kiiretilanteessa saadun tiedon hävittäminen

Jos suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies on 7 §:n 1 momentissa, 8 §:n 1 momentissa, 11 §:n 1 momentissa, 12 §:n 1 momentissa, 13 §:n 1 momentissa, 14 §:n 1 momentissa tai 27 §:n 2 momentissa tarkoitetussa kiireellisessä tilanteessa päättänyt televalvonnan, tukiasematietojen hankkimisen, teknisen kuuntelun, teknisen katselun, henkilön teknisen seurannan, teknisen lait tarkkailun tai paikkatiedustelun aloittamisesta, mutta tuomioistuin katsoo, että edellytyksiä toimenpiteelle ei ole ollut, tiedustelumenetelmän käyttö on lopetettava sekä sillä saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä. Näin saatuja tietoja saadaan kuitenkin käyttää samoin edellytyksin kuin tietoa saadaan käyttää 44 §:n 1 momentissa tai 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, jos voidaan olettaa tehdyksi rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta tai jos ilmenee, että hankkeilla on rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, ja rikos on vielä estettävissä.

Jos suojelupoliisin poliisimies on 33 §:n 2 momentissa tarkoitetussa kiireellisessä tilanteessa päättänyt jäljentämisestä, mutta tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies katsoo, että edellytyksiä toimenpiteelle ei ole ollut, tiedustelumenetelmän käyttö on lopetettava sekä sillä saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja kos-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

kevat muistiinpanot on heti hävitettävä. Näin saatuja tietoja saadaan kuitenkin käyttää samoin edellytyksin kuin tietoa saadaan käyttää 44 §:n 1 momentissa tai 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, jos voidaan olettaa tehdyksi rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta tai jos ilmenee, että hankkeilla on rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, ja rikos on vielä estettävissä.

47 §

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen

Telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta ja teknisen tarkkailun käytöstä ja viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä tai viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä siviilitiedustelussa on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu. Tiedustelumenetelmän käytöstä on kuitenkin ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta.

Tuomioistuimien voi suojelupoliisin päällystykseen kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta kohteelle saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedustelumenetelmän käytön turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan tuomioistuimen päätöksellä jättää kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Jos tiedonhankinnan kohteen henkilöllisyys ei ole tiedossa 1 tai 2 momentissa tarkoitettua määräajan tai lykkäyksen päättyessä, tiedustelumenetelmän käytöstä on ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheutonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä.

Kohteelle ilmoittamisesta on samalla annettava kirjallisesti tieto luvan myöntäneelle tuomioistuimelle.

Jos suojelupoliisi jatkaa tiedonhankintaa 5 §:n nojalla, noudatetaan mitä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta 5 luvun 58 §:ssä säädetään.

Suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta, peitetöinnistä, valeostosta, tietolähteen ohjatusta käytöstä, paikkatiedustelusta, muuhun kuin viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä ja muuhun kuin viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä siviilitiedustelussa ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa 44 §:ssä tarkoitettua ilmoituksen perusteella. Jos esitutkinta aloitetaan, noudatetaan, mitä pakkokeinonlain 10 luvun 60 §:n 2–7 momentissa säädetään.

Tiedustelumenetelmän käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos kohteena on ollut valtiollinen toimija tai siihen rinnastuva taho.

Ilmoitusta koskevan asian käsittelyssä tuomioistuimessa noudatetaan mitä 35 §:ssä säädetään.

48 §

Pöytäkirja

Tiedustelumenetelmän käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheutonta viivytystä pöytäkirja.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten. (Uusi 2 mom.)

49 §

Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa

Henkilöllä, jonka oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, ei ole viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 §:ssä säädetystä huolimatta oikeutta saada tietoa tässä luvussa tarkoitetun tiedustelumenetelmän käytöstä ennen kuin 47 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

50 §

Tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä

Suojelupoliisilla on suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä sellaisia tietoja, joiden yksittäistapauksessa voidaan olettaa olevan tarpeen sellaisen siviilitiedustelun kohteena olevan toiminnan selvittämisessä, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, ja joilla voidaan olettaa olevan merkitystä:

- 1) siviilitiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön tunnistamiseksi tai tavoittamiseksi tai kyseisen henkilön yhteystietojen tai liikkumisen selvittämiseksi;
- 2) tiedustelumenetelmän käytön kohdentamiseksi tiettyyn siviilitiedustelun kohteena olevaan henkilöön; tai
- 3) siviilitiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön 3 §:ssä tarkoitettuun toimintaan oletettavasti kytkeytyvän taloudellisen toiminnan selvittämiseksi.

51 §

Teleyrityksen velvollisuus avustaa siviilitiedustelussa

Teleyrityksen velvollisuuteen avustaa siviilitiedustelussa sovelletaan, mitä 5 luvun 61 §:ssä säädetään teleyrityksen avustamisvelvollisuudesta.

52 §

Korvaus teleyritykselle siviilitiedustelussa avustamisesta ja tietojen antamisesta

Teleyrityksen oikeuteen saada korvausta viranomaisten avustamisesta ja tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista sovelletaan, mitä 5 luvun 62 §:ssä säädetään.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

53 §

Teleyrityksen säilyttämien siviilitiedusteluun liittyvien tietojen käyttäminen

Sen lisäksi mitä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 157 §:n 1 momentissa säädetään säilytettävien tietojen käyttämisestä, säilytettäviä tietoja saadaan käyttää myös, jos niillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

54 §

Yhteistyö sotilastiedusteluviranomaisen kanssa

Suojelupoliisin on toimittava yhteistyössä sotilastiedusteluviranomaisen kanssa siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä annettava sotilastiedusteluviranomaiselle tässä tarkoituksessa tarpeellisia tietoja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisen välisen yhteistyön järjestämisestä. (Uusi 2 mom.)

55 §

Yhteistyö muiden viranomaisten, yritysten ja yhteisöjen kanssa

Suojelupoliisin on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa siviilitiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Suojelupoliisi voi siviilitiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi toimia yhteistyössä yhteisöjen kanssa sekä luovuttaa muille viranomaisille ja yhteisöille salassapitosäännösten estämättä muita kuin henkilötietoja koskevia tietoja, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Suojelupoliisi voi siviilitiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa yrityksille ja muille yhteisöille salassapitosäännösten estämättä muita kuin henkilötietoja koskevia tietoja, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. (Uusi 4 mom.)

Tietojen luovuttamisesta rikostorjuntaan säädetään 44 §:ssä. (4 mom. HE:n 3 mom.)

Henkilötietojen käsittelystä säädetään laissa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003). (Uusi 5 mom.)

Suojelupoliisin ja muiden viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. (Uusi 6 mom.)

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä suojelupoliisin ja muun sisäasiainhallinnon välisen yhteistyön järjestämisestä. (Uusi 7 mom.)

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

56 §

Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen

Tässä luvussa säädettyjen tiedustelumenetelmien käyttöä on tarvittaessa yhteen sovitettava suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen, keskusrikospoliisin ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi sekä mainittujen viranomaisten salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisen järjestämisestä. (Uusi 2 mom.)

57 §

Kansainvälinen yhteistyö

Suojelupoliisi voi tehdä yhteistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden kanssa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Jos yhteinen tiedonhankinta toteutetaan yhteistyössä sen valtion kanssa, jonka alueella tiedustelumenetelmiä on tarkoitus käyttää, suojelupoliisin poliisimiehen on noudatettava niitä tiedustelumenetelmien käytön rajoituksia ja ehtoja, jotka kyseinen valtio asettaa.

Suojelupoliisin päällikkö päättää kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta ja siihen liittyvästä tiedustelumenetelmien käytöstä. Vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on suojelupoliisin päällikön päätöksellä oikeus Suomen alueella kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi toimia yhteistyössä suojelupoliisin kanssa ja suojelupoliisin poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa käyttää niitä tiedustelumenetelmiä, joiden käytöstä päättämisestä säädetään 9, 10, 18, 20 ja 24 §:ssä. Ulkomainen virkamies on velvollinen noudattamaan suojelupoliisin hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Rikoslain 16 luvun 20 §:n 6 momentissa, 21 luvun 18 §:ssä ja 40 luvun 12 §:n 4 momentissa säädetään mainittujen lukujen säännösten soveltamisesta tiedustelumenetelmää Suomen alueella käyttävän ulkomaisen virkamiehen tekemään tai häneen kohdistuneeseen rikokseen.

Suojelupoliisi voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa muita kuin henkilötietoja tietoja kansainvälisessä yhteistyössä, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi eikä tietojen luovuttaminen ole vastoin kansallista etua.

Tietojen luovuttamisessa ja vastaanottamisessa on noudatettava Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia. Kansainvälinen yhteistyö ja tietojen vaihto on kielletty, jos on perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä tämän yhteistyön tai tietojen luovuttamisen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti. (Uusi 5 mom.)

Henkilötietojen luovuttamisesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa. (6 mom. HE:n 5 mom.)

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

58 §

Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen

Siviili- ja sotilastiedustelutoiminta sovitetaan yhteen tasavallan presidentin, valtioneuvoston kanslian, ulkoministeriön, puolustusministeriön ja sisäministeriön sekä tarvittaessa muiden ministeriöiden ja viranomaisten kesken.

Jos siviilitiedustelutoiminnalla arvioidaan olevan ulko- ja turvallisuuspoliittisia vaikutuksia, asia on valmistelevasti käsiteltävä 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten kesken.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä. (Uusi 3 mom.)

59 §

Siviilitiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoo suojelupoliisin päällikkö sekä sisäministeriö.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siviilitiedustelun valvonnan järjestämisestä sisäasiainhallinnossa. (Uusi 2 mom.)

60 §

Siviilitiedustelun ulkoinen valvonta

Sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle, tiedusteluvalvontavaliokunnalle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamasta valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (/). Tiedustelutoiminnan parlamentaarisesta valvonnasta säädetään tarkemmin eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000).

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siviilitiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä. (Uusi 3 mom.)

61 §

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset

Suojelupoliisin on annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto tämän luvun nojalla annettusta tiedustelumenetelmää koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on annettava myös tieto tuomioistuimelle tehdystä tiedustelumenetelmää koskevasta vaatimuksesta.

Suojelupoliisin on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:

- 1) siviilitiedustelun suojaamista;
- 2) ilmaisukieltoa;

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

3) 44 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämistä.

Tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen ilmoittamisessa Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

62 §

Asetuksenantovaltuudet

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää:

- 1) tiedustelumenetelmien käytön ja suojaamisen järjestämisestä;
- 2) toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten;
- 3) siviilitiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä;
- 4) rikostorjuntaan luovutettavan tiedon siirtämistä koskevasta menettelystä;
- 5) suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisen välisen yhteistyön järjestämisestä;
- 6) suojelupoliisin ja muiden viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisestä;
- 7) salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisen järjestämisestä;
- 8) tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä.

Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää:

- 1) siviilitiedustelun valvonnan järjestämisestä sisäasiainhallinnossa;
- 2) suojelupoliisin ja muun sisäasiainhallinnon välisen yhteistyön järjestämisestä;
- 3) suojelupoliisin kansainvälisen yhteistyön järjestämisestä.

9 luku

Erinäiset säännökset

8 §

Liikkumis- ja oleskelurajoitukset

Erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojaamiseksi voidaan sisäministeriön asetuksella rajoittaa liikkumista tai oleskelua turvattavassa tai suojattavassa kohteessa tai sen ympäristössä kohteesta aiheutuvan tai siihen kohdistuvan vaaran vuoksi taikka kieltää turvallisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuonti sinne. Kiellon tai rajoituksen rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

9 §

Kansainvälinen yhteistoiminta

Sisäministeriö voi asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai muuten vaadi eduskunnan suostumusta, tehdä poliisin toimialaan kuuluvia, tavanomaisina pidettäviä yhteistoimintaso-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

pimuksia naapurivaltioiden, Itämeren rantavaltioiden ja Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kanssa.

10 §

Tarkemmat säännökset

-
- Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin:
- 1) poliisimiehen aseman ilmaisemisesta ja poliisimiehen yksilöimisestä huolehtimisesta;
 - 2) haltuun otetun omaisuuden säilyttämisestä;
 - 3) poliisitutkinnan suorittamisesta;
 - 4) kulkuneuvon pysäyttämisessä käytettävistä merkeistä ja menetelmistä;
 - 5) automaattisesta tieliikenteen valvonnasta;
 - 6) voimakeinojen käytön määritelmistä, voimankäyttökoulutuksesta, voimankäytön harjoittelusta ja seurannasta, oikeudesta kantaa voimankäyttövälineitä, voimankäyttövälineiden säilyttämisestä sekä voimakeinojen käytön valvonnasta;
 - 7) eläimen kiinniottamisesta, säilyttämisestä ja lopettamisesta;
 - 8) virka-avun antamisesta muulle kuin Tullille tai Rajavartiolaitokselle;
 - 9) poliisitoimenpiteiden kirjaamisesta;
 - 10) turvatarkastustoimenpiteiden teknisestä toteuttamisesta ja turvatarkastusten käytännön järjestämisestä sekä turvatarkastuksista järjestettävästä koulutuksesta;
 - 11) virkapuvun mallista ja sen yhteydessä käytettävistä merkeistä sekä siitä, milloin virkatehtävän laatu tai luonne edellyttää virkapuvun käyttöä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

1 §

Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tässä laissa säädetään tietoliikennetiedustelun käyttämisestä poliisilain (872/2011) 5 a luvussa tarkoitetussa siviilitiedustelussa.

Tietoliikennetiedustelun käyttämisessä on noudatettava poliisilain 1 luvussa säädettyjä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimusta, suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. (Uusi 2 mom.)

Tietoliikennetiedustelun kohdentaminen on toteutettava syrjimättömästi. (Uusi 3 mom.)

Tietoliikennetiedustelu ei saa olla yleistä ja kohdentamatonta tietoliikenteen seuranta. (Uusi 4 mom.)

Tietoliikennetiedustelun käyttämisestä sotilastiedustelussa ja tietoliikennetiedustelun teknisestä toteuttamisesta säädetään sotilastiedustelulaissa (/). Telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta sekä televalvonnasta siviilitiedustelussa säädetään poliisilain 5 a luvussa. (5 mom. kuten HE:n 2 mom.)

Siltä osin kuin tietoliikennetiedustelulla saatujen tietojen käsittelystä ei säädetä tässä laissa, tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetussa laissa (761/2003). (6 mom. kuten HE:n 3 mom.)

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *tietoliikennetiedustelulla* Suomen rajan viestintäverkossa ylittävään tietoliikenteeseen kohdistuvaa, tietoliikenteen automatisoituun erotteluun perustuvaa teknistä tiedonhankintaa sekä hankitun tiedon käsittelyä;

2) *viestintäverkolla* toisiinsa liitetyistä johtimista sekä laitteista muodostuvaa järjestelmää, joka on tarkoitettu viestien siirtoon tai jakeluun johtimella, radioaalloilla, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla;

3) *tiedonsiirtäjällä* tahoa, joka omistaa tai hallitsee viestintäverkon sitä osaa, joka ylittää Suomen rajan;

4) *hakuehdolla* tietoa, jonka perusteella tietoliikennetiedustelulla viestintäverkon osasta mahdollisimman rajatusti ja täsmällisesti valitaan tietoliikennetiedustelun kohteena oleva tietoliikenne; (uusi)

5) *hakuehtojen luokalla* samaa asiakokonaisuutta kuvaavia toisiinsa liittyviä hakuehtoja; (uusi)

6) *valtiollisella toimijalla* vieraan valtion tunnustettua viranomaista tai sellaiseen rinnastuvaa toimijaa sekä tarkoitetun tahon palveluksessa olevaa tai sen määräyksessä ja ohjauksessa toimivaa tahoa. (uusi)

3 §

Tietoliikennetiedustelun kohteet

Tietoliikennetiedustelun kohteena ovat ~~saadaan hankkia tietoa:~~

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

- 1) terrorismi;
- 2) ulkomainen tiedustelutoiminta;
- 3) joukkotuhoaseiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö;
- 4) kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain (562/1996) 2 §:ssä tarkoitettujen kaksikäyttötuotteiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö;
- 5) kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta;
- 6) suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta;
- 7) vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille, taloudellisille tai muille tärkeille eduille;
- 8) kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi;
- 9) kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden turvallisuutta uhkaava toiminta;
- 10) Suomen kansainvälisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta; sekä
- 11) kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus.

4 §

Tietoliikennetiedustelun käytön edellytykset

Tietoliikennetiedustelun käytön yleisenä edellytyksenä on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, eikä tietoja ole hankittavissa muulla tiedustelumenetelmällä.

Jos tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käyttö koskee ei koske ainoastaan valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon tietoliikennettä, on edellytyksenä lisäksi, että tietoliikennetiedustelun käytön tulee olla tarpeen tietojen voidaan olettaa olevan välttämätöntä tiedon saamiseksi sellaisesta tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

5 §

Tietoliikennetiedustelun kohdistaminen

Tietoliikennetiedustelu kohdistetaan tietoliikenteen automatisoidun erottelun avulla. Automatisoitu erottelu perustuu 7 tai 9 §:n mukaisessa menettelyssä hyväksytyjen hakuehtojen käyttöön.

Viestin sisältöä kuvaavaa hakuehtoa saadaan käyttää ainoastaan, jos:

1) hakuehtoa käytetään pelkästään vieraan valtion tai sellaiseen rinnastuvan tahon tietoliikenteeseen; tai

2) hakuehto kuvaa haitallisen tietokoneohjelman tai -käselyn sisältöä.

Hakuehtona ei saa käyttää Suomessa olevan henkilön hallussa olevan tai tämän oletettavasti muuten käyttämän telepäätelaitteen tai telesoitteen yksilöiviä tietoja.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

6 §

Automatisoidun erottelun avulla kerätyn tiedon jatkokäsittely

Tietoliikenteestä 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla automatisoidusti eroteltua tietoliikennettä saadaan käsitellä automaattisesti ja manuaalisesti. Käsittelyssä saadaan selvittää viestin sisältö ja muut luottamukselliset tiedot.

7 §

Tietoliikennetiedustelua koskeva tuomioistuimen lupa

Tuomioistuin päättää tietoliikennetiedustelusta suojelupoliisin päällikön kirjallisesta vaatimuksesta.

Tietoliikennetiedustelua koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

- 1) tietoliikennetiedustelun kohteena oleva 3 §:ssä tarkoitettu toiminta;
- 2) 1 kohdassa tarkoitettua toimintaa koskevat tosiseikat;
- 3) tosiseikat, joihin tietoliikennetiedustelun käytön edellytykset ja tehokkuus perustuvat;
- 4) tietoliikennetiedustelussa käytettävät hakuehdot tai hakuehtojen luokat sekä perustelut niille;
- 5) rajan ylittävän viestintäverkon osa, jossa liikkuvaan tietoliikenteeseen hakuehtoja käytetään, sekä perustelut viestintäverkon osan valinnalle;
- 6) tietoliikennetiedustelua koskevan luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 7) tietoliikennetiedustelun suorittamista johtava ja valvova tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;
- 8) mahdolliset tietoliikennetiedustelun rajoitukset ja ehdot.

Lupa tietoliikennetiedusteluun voidaan myöntää enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Tietoliikennetiedustelu on lopetettava ennen luvassa mainitun määräajan päättymistä, jos tietoliikennetiedustelun tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

8 §

Menettely tuomioistuimessa

Tietoliikennetiedustelua koskevan lupa-asian käsittelemisessä ja ratkaisemisessa tuomioistuimessa noudatetaan, mitä poliisilain 5 a luvun 35 §:ssä säädetään tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelemisestä

9 §

Päätöksenteko kiireellisessä tilanteessa

Jos tietoliikennetiedustelua koskeva asia ei siedä viivytystä, saa suojelupoliisin päällikkö päättää tietoliikennetiedustelusta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Päätös on tehtävä kirjallisesti. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkais-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

tavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tietoliikennetiedustelun alkamisesta.

Jos tuomioistuimien katsoo, että 4 §:n mukaisia edellytyksiä tietoliikennetiedustelulle ei ole ollut, on tietoliikennetiedustelun käyttö lopetettava välittömästi sekä sillä saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot heti hävitettävä. Jos tuomioistuimien katsoo, että 1 momentissa tarkoitettu päätös on ollut joltain muulta osin virheellinen, on tietoliikennetiedustelun käyttö välittömästi lopetettava siltä osin kuin tuomioistuimen päätöksessä sitä edellytetään sekä tietoliikennetiedustelulla saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot samoilta osin viipymättä hävitettävä. Tieto saadaan kuitenkin säilyttää ja tallettaa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa tarkoitettuun rekisteriin poliisilain 5 a luvun 46 §:n 1 momentissa säädettyin edellytyksin.

10 §

Tietoliikennetiedustelun tekninen toteuttaminen ja muu yhteistyö sotilastiedusteluviranomaisen kanssa

Tietoliikennetiedustelun teknisenä toteuttajana toimii Puolustusvoimien tiedustelulaitos.

Suojelupoliisi voi antaa Puolustusvoimien tiedustelulaitokselle toimeksiannon sotilastiedustelulain 63 §:ssä tarkoitettuun teknisten tietojen käsittelyyn. Puolustusvoimien tiedustelulaitos hakee suojelupoliisin puolesta sotilastiedustelulain 64 §:n mukaisen luvan teknisten tietojen käsittelyyn sekä toimittaa mainitun lain 63 §:n 2 momentissa tarkoitetun tilastollisen analyysin tuloksen suojelupoliisille sen jälkeen, kun se on saanut luvan teknisten tietojen käsittelyyn ja toteuttanut luvan mukaiset toimenpiteet.

Suojelupoliisi toimittaa 7 tai 9 §:ssä tarkoitetun päätöksen Puolustusvoimien tiedustelulaitokselle, joka suorittaa 5 §:n mukaiset toimenpiteet suojelupoliisin puolesta. Puolustusvoimien tiedustelulaitos toimittaa toimeksiannon toteuttamisella erottelemansa tietoliikenteen suojelupoliisille.

Suojelupoliisin muuhun yhteistyöhön sotilastiedusteluviranomaisen kanssa sovelletaan poliisilain 5 a luvun 54 §:ää.

11 §

Määräaikojen laskeminen

Tässä laissa tarkoitettujen määräaikojen laskemiseen ei sovelleta säädettyjen määräaikain laskemisesta annettua lakia (150/1930).

Aika, joka on määrätty kuukausina, päättyy sinä määräkuukauden päivänä, joka järjestysnumeroltaan vastaa päivää, jona määräaika alkoi. Jos vastaavaa päivää ei ole siinä kuussa, jona määräaika päättyy, määräaika päättyy kuukauden viimeisenä päivänä.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

12 §

Tiedustelukielto

Tietoliikennetiedustelua ei saa kohdistaa viestiin, jonka lähettäjä ja vastaanottaja ovat Suomessa, eikä tietoon, josta lähettäjällä tai vastaanottajalla taikka tallentajalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16 tai 20 §:n taikka 22 §:n 2 momentin nojalla.

13 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen

Poliisilain 5 luvun 7 §:ssä tarkoitetun suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen on ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava tietoliikennetiedustelun käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat.

14 §

Tallenteiden tutkiminen

Tietoliikennetiedustelun käytössä kertyneitä tallenteita saa tutkia vain tuomioistuimien ja suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies ja taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta saa tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteuttaessa.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija tai muu henkilö on yksityinen taho, sovelletaan asiantuntijaan tai muuhun henkilöön rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. (Uusi 2 mom.)

Käytettäessä 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tai muuta henkilöä on tallenteiden tutkiminen tapahduttava suojelupoliisin poliisimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimiksiannon suorittamiseen. (Uusi 3 mom.)

15 §

Tietojen hävittäminen

Tietoliikennetiedustelulla saatu tieto on hävitettävä viipymättä, jos käy ilmi, että:

- 1) viestinnän molemmat osapuolet olivat Suomessa silloin, kun viestintä tapahtui;
- 2) lähettäjällä tai vastaanottajalla taikka tallentajalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta kyseisestä tiedosta 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla;
- 3) tietoa ei tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu tieto voidaan kuitenkin luovuttaa rikostorjuntaan poliisilain 5 a luvun 44 §:ssä säädetyin edellytyksin sekä säilyttää ja tallettaa henkilötietojen käsit-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

telystä poliisitoimessa annetussa laissa tarkoitettuun rekisteriin poliisilain 5 a luvun 45 §:n 1 momentissa säädetyn edellytyksin.

Tietojen hävittämisestä vastaa tietoliikennetiedustelun tekninen toteuttaja tai, jos se on ehtinyt toimittaa tiedot toimeksiantajalle, toimeksiantaja.

16 §

Haitallista tietokoneohjelmaa tai -käskyä koskevien tietojen luovuttaminen viranomaiselle, yritykselle tai yhteisölle

Suojelupoliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoliikennetiedustelun avulla hankitun tiedon haitallisesta tietokoneohjelmasta tai käskystä viranomaiselle, yritykselle tai yhteisölle, jos tiedon luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai tiedon saajan etujen turvaamiseksi.

Yrityksen tai yhteisön palveluksessa olevan vaitiolovelvollisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 23 §:n 2 momentissa säädetään.

17 §

Tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan

Tietoliikennetiedustelulla saadun tiedon rikostorjuntaan luovuttamiseen sovelletaan poliisilain 5 a luvun 44 §:ää.

18 §

Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä säädetystä poiketen henkilöllä ei ole oikeutta saada tietoa tietoliikennetiedustelun käytöstä ennen kuin 20 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

19 §

Pöytäkirja

Tietoliikennetiedustelun käytön lopettamisen jälkeen suojelupoliisin on laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten. (Uusi 2 mom.)

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

20 §

Tietoliikennetiedustelun käytöstä ilmoittaminen

Jos 6 §:ssä tarkoitetussa käsittelyssä on manuaalisesti selvitetty Suomessa tietoliikennetiedustelun käytön aikana olleen henkilön luottamuksellisen viestin tai tallentaman tiedon sisältö tai poliisilain 5 luvun 8 §:ssä tarkoitettu tunnistamistieto, ilmoitetaan hänelle tietoliikennetiedustelusta noudattaen, mitä poliisilain 5 a luvun 47 §:ssä säädetään telekuuntelusta ilmoittamisesta. Velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta ei kuitenkaan ole, jos tieto on hävitetty 9 §:n 2 momentin tai 15 §:n perusteella.

21 §

Tietoliikennetiedustelun edellyttämän kytkennän toteuttaminen

Tietoliikennetiedustelun edellyttämän kytkennän toteuttamisessa siviilitiedustelua varten noudatetaan, mitä sotilastiedustelulain 72 §:ssä säädetään.

22 §

Tiedonsiirtäjän tietojenantovelvollisuus

Tiedonsiirtäjän on ilman aiheetonta viivytystä annettava suojelupoliisille tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen päällystöön kuuluvan suojelupoliisin poliisimiehen yksilöidystä pyynnöstä hallussaan olevat Suomen rajan ylittävän viestintäverkon rakenteeseen ja siinä kulkevan tietoliikenteen reitittymiseen liittyvät tekniset tiedot, jotka ovat tarpeen viestintäverkon osan yksilöimiseksi tietoliikennetiedustelun käyttöä koskevaa tuomioistumelle esitettävää lupavaatimusta ja -päätöstä varten.

23 §

Korvaus tiedonsiirtäjälle

Tiedonsiirtäjällä on oikeus saada valtion varoista korvaus 22 §:ssä tarkoitetusta tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Korvauksen maksamisesta päättää suojelupoliisi.

Päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

24 §

Tietoliikennetiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa

Tässä laissa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoo suojelupoliisin päällikkö sekä sisäministeriö.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun valvonnan järjestämisestä sisäasiainhallinnossa. (Uusi 2 mom.)

25 §

Tietoliikennetiedustelun ulkoinen valvonta

Sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle, tiedusteluvalvontavaliokunnalle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tietoliikennetiedustelun käyttämisestä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamasta valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (/). Tiedustelutoiminnan parlamentaarisesta valvonnasta säädetään tarkemmin eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000).

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tietoliikennetiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä. (Uusi 3 mom.)

26 §

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset

Suojelupoliisin on annettava tieto tiedusteluvalvontavaltuutetulle tämän lain nojalla tehdyistä vaatimuksista, päätöksistä sekä annetuista tuomioistuimen antamista luvista siten kuin poliisilain 5 a luvun 61 §:ssä säädetään ja päätöksistä mahdollisimman pian niiden antamisen jälkeen.

27 §

Asetuksenantovaltuudet

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tietoliikennetiedustelun käytön järjestämisestä ja valvonnasta sekä toimenpiteiden kirjaamisesta ja valvontaa varten annettavista selvityksistä.

28 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

poliisin hallinnosta annetun lain 10 ja 15 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 10 §:n 1 ja 2 momentti,
sellaisina kuin ne ovat laissa 860/2015, sekä
lisätään 15 a §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 873/2011, 1165/2013 ja 421/2017, siitä lailla
1165/2013 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti seuraavasti:

10 §

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti hankkia tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä havaita, estää ja paljastaa sellaisia toimintoja, hankkeita ja rikoksia, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavan toiminnan havaitsemiseksi ja estämiseksi.

Sisäministeriö määrää Poliisihallitusta kuultuaan tarvittaessa tarkemmin suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistyöstä.

15 a §

Poliisivaltuudet

Sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, suojelupoliisin virkamiehellä on oikeus käyttää poliisilain 5 a luvussa tarkoitettuja tiedustelumenetelmiä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sen mukaan kuin mainitussa luvussa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 5 §:n 2 momentti, 13 §:n 1 momentin 2, 4, 6, 15 ja 16 kohta sekä 45 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 13 §:n 1 momentin 2 kohta laissa 1073/2015, 4 ja 6 kohta laissa 457/2009 sekä 15 ja 16 kohta laissa 29/2015 sekä 45 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 1181/2013, seuraavasti

5 §

Suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä

Suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä voi sisältää tietoja, joita on tarpeen käsitellä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, **taikka oikeus-** ja yhteiskuntajärjestystä tai valtion turvallisuutta vaarantavien hankkeiden **tai rikosten** estämiseksi, paljastamiseksi **tai ja** selvittämiseksi **sekä oikeus- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtion turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi.**

13 §

Poliisin oikeus saada tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä

Poliisilla on sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus saada tehtäviensä suorittamista ja henkilörekisteriensä ylläpitämistä varten salassapitosäännösten estämättä teknisen käyttöyh-teyden avulla tai tietojoukkona tarpeellisia tietoja rekistereistä siten kuin asianomaisen rekisterin-pitäjän kanssa sovitaan seuraavasti:

2) kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittä-miseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi ja henkilön luotettavuutta edellyttävän poliisin lupaa tai hyväksyntää varten henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain (1069/2015) 14 §:n 1 ja 2 momentissa säädetystä Rikosseuraamuslaitoksen tietojärjestelmästä tuomitus-ta, vangista ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetusta henkilöstä;

4) majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuja matkustajatietoja majoitustoiminnan harjoittajilta kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylei-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

sen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi ja poliisille laissa säädetyn muun tehtävän suorittamiseksi;

6) Patentti- ja rekisterihallituksen kaupparekisteristä tiedot elinkeinonharjoittajia koskevista ilmoituksista ja tiedonannoista kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä rikosten estämistä, paljastamista ja selvittämistä varten;

15) panostajalain (219/2000) 3 §:ssä tarkoitetusta panostajarekisteristä valvonta- ja hälytystehtäviä, kansallisen turvallisuuden suojaamista sekä rikosten estämistä, selvittämistä ja paljastamista varten;

16) kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi sekä etsintäkuulutettujen tavoittamiseksi yhteisöiltä ja ryhmiltä matkustajaa ja kulkuneuvon henkilökuntaa koskevista rekistereistä.

45 §

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Tarkastusoikeutta ei ole lainkaan:

5) tietoihin, jotka on saatu poliisilain 4 luvun 3 §:n tai 5 tai 5 a luvun, pakkokeinolain 10 luvun tai tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (/) mukaisia toimivaltuuksia käyttäen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

esitutkintalain 2 luvun 1 §:n ja 9 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan esitutkintalain (805/2011) 2 luvun 1 §:n 1 momentti ja 9 luvun 6 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1145/2013, seuraavasti:

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

2 luku

Esitutkintaan osalliset

1 §

Viranomaiset esitutkinnassa

Esitutkinnan toimittaa muu poliisi kuin suojelupoliisi.

9 luku

Esitutkinta-aineisto

6 §

Esitutkintapöytäkirja

Esitutkintapöytäkirjaan on otettava kuulustelupöytäkirjat ja selostukset tutkintatoimenpiteistä ja niiden yhteydessä tehdyistä esitutkinnassa selvitettäviä asioita koskevista havainnoista sekä liitettävä tutkinnassa kertyneet asiakirjat, tallenteet ja valokuvat, jos niillä voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa ja jos laissa ei toisin säädetä. Esitutkintapöytäkirjaan on kirjattava ylimääräisen tiedon sekä poliisilain 5 a luvun 44 §:n, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (/) 17 §:n ja sotilastiedustelusta annetun lain (/) 79 tai 80 §:n perusteella rikostorjuntaan luovutetun tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

rikoslain 12 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rikoslain (39/1889) 21 luvun 18 §, sellaisena kuin se on laissa 302/2014, sekä

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

lisätään 12 lukuun uusi 12 §, 16 luvun 20 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 637/2011 ja 302/2014, uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi ja nykyinen 5 momentti 6 momentiksi, ja 40 luvun 12 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 637/2011 ja 302/2014, uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi ja nykyinen 5 momentti 6 momentiksi, seuraavasti:

12 luku

Maanpetosrikoksista

12 §

Rajoitussäännös

Tässä luvussa tarkoitettuna rikoksena ei pidetä poliisilain (872/2011) 5 a luvun, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (/) tai sotilastiedustelusta annetun lain (/) mukaista tiedustelumenetelmän käyttämistä.

16 luku

Rikokset viranomaisia vastaan

20 §

Soveltamisalasäännökset

Sovellettaessa tämän luvun 1—3, 13 ja 14 §:ää rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla toimii tai käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

21 luku

Henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista

18 §

Soveltamisalasäännös

Sovellettaessa tämän luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö,

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, julkista valtaa käyttävä henkilö ja 16 luvun 20 §:n 6 momentissa tarkoitettu henkilö ja sellainen ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla toimii tai käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

40 luku

Virkarikoksista

12 §

Soveltamisalasäännökset

Tämän luvun 1—3, 5, 7—10 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, ulkomaiseen virkamieheen, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla toimii tai käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

pakkokeinolain 2 ja 10 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 2 luvun 9 § sekä 10 luvun 3 §:n 1 momentti, 6 §:n 1 momentti ja 39 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 2 luvun 9 § osaksi laissa 1146/2013, seuraavasti:

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

2 luku

Kiinniottaminen, pidättäminen ja vangitseminen

9 §

Pidättämiseen oikeutettu virkamies

Pidättämisestä päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Pidättämiseen oikeutettuja virkamiehiä ovat:

1) poliisiylijohtaja, Poliisihallituksen poliisijohtaja, poliisiylitarkastaja ja poliisitarkastaja, poliisipäällikkö, apulaispoliisipäällikkö, keskusrikospoliisin päällikkö ja apulaispäällikkö, rikosylitarkastaja, rikostarkastaja, rikosylikomisario, ylikomisario, rikoskomisario ja komisario;

2) Tullin rikostorjunnan päällikkö, Tullin rikostorjunnan toimintayksikön päällikkö sekä Tullin rikostorjunnan tulliylitarkastaja, jonka Tullin rikostorjunnan päällikkö on määrännyt tutkinnanjohtajaksi;

3) Rajavartiolaitoksen päällikkö ja apulaispäällikkö, Rajavartiolaitoksen esikunnan raja- ja meriosaston osastopäällikkö, Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikkö, apulaisosastopäällikkö, rikostorjuntayksikön yksikönpäällikkö, rajavartiorylitarkastaja, ylitar- kastaja, rikosylitarkastaja ja rikostarkastaja, rajavartioston ja merivartioston komentaja ja apu- laiskomentaja, rajavartioston ja merivartioston rajatoimiston ja meritoimiston päällikkö, Suo- menlahden merivartioston Helsingin rajatarkastusosaston päällikkö ja varapäällikkö sekä vähin- tään luutnantin arvoinen rajavartiomies, joka on saanut tutkinnanjohtajalle Rajavartiolaitoksessa säädetyn koulutuksen ja jonka Rajavartiolaitoksen tai sen hallintoyksikön päällikkö on määrän- nyt tutkinnanjohtajaksi;

4) syyttäjä.

Pidättämiseen oikeutetuista puolustusvoimien virkamiehistä säädetään erikseen.

10 luku

Salaiset pakkokeinot

3 §

Telekuuntelu ja sen edellytykset

Telekuuntelulla tarkoitetaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 43 kohdassa tarkoitetun yleisen viestintäverkon tai siihen liitetyn viestintäverkon kautta teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien 6 §:ssä tarkoitettujen tunnistamistietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saadaan kohdistaa vain rikoksesta epäillyltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin.

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

6 §

Televalvonta ja sen edellytykset

Televalvonnalla tarkoitetaan tunnistamistietojen hankkimista viestistä, joka on lähetetty 3 §:ssä tarkoitettuun viestintäverkkoon kytketystä teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta taikka vastaanotettu tällaiseen osoitteeseen tai laitteeseen, sekä teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitiedon hankkimista taikka osoitteen tai laitteen käytön tilapäistä estämistä. *Tunnistamistiedolla* tarkoitetaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 7 kohdassa tarkoitettuun käyttäjään tai mainitun pykälän 30 kohdassa tarkoitettuun tilaajaan yhdistettävissä olevaa viestiä koskevaa tietoa, jota viestintäverkoissa käsitellään viestien siirtämiseksi, jakelemiseksi tai tarjolla pitämiseksi.

39 §

Tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjatun käytön edellytykset

Tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista poliisin ja muun viranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä (*tietolähde*).

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

8.

Laki

oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 5 §:n 1 ja 2 momentti, 12 §:n 2 momentti ja 16 §:n 4 momentti, sellaisina kuin niistä ovat, 5 §:n 2 momentti ja 16 §:n 4 momentti laissa 1159/2013 sekä 12 §:n 2 momentti laeissa 821/2011, 633/2015 ja 13/2016 sekä *lisätään* 5 §:ään uusi 3 momentti, 12 §:n 2 momenttiin uusi 3 a kohta ja 16 §:ään uusi 5 momentti

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

seuraavasti:

5 §

Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tulemisen ajankohta

Edellä 4 §:ssä tarkoitetut oikeudenkäyntiä koskevat perustiedot tulevat julkisiksi heti, jollei 2 ja 3 momentista muuta johdu.

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvussa, poliisilain (872/2011) 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvussa tai rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 3 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa (/) tai sotilastiedustelusta annetussa laissa (/) tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, perustiedot tulevat julkisiksi vasta, kun tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevalle. Jos hänelle ilmoitetaan tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöllisyytensä selvittyä, perustiedot tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitettu ilmoituksesta. Tuomioistuin voi päättää, että perustiedot tulevat julkisiksi aikaisemmin.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (/) 15 §:ssä tarkoitettua tiedusteluvalvontavaltuutetun väliaikaista päätöstä koskevassa asiassa sovelletaan julkiseksi tulemisen ajankohdan osalta, mitä edellä 2 momentissa säädetään.

12 §

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Asianosaisella ei ole 1 momentissa tarkoitettua oikeutta:

1) viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 momentin 7 tai 7 a kohdassa tarkoitettuihin tietoihin;

2) tuomioistuimessa laadittuihin oikeudenkäyntiasiakirjoihin ennen 8 §:ssä tarkoitettua ajankohtaa;

3) pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa tai rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla;

3a) tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (/) 15 §:ssä tarkoitettua tiedusteluvalvontavaltuutetun väliaikaista päätöstä koskevassa asiassa; eikä

4) oikeudenkäyntiasiakirjoihin siltä osin kuin niihin sisältyy tietoja tuomioistuimen neuvottelusta.

Pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa tai rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskeva asia, jossa tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, käsitellään ja ratkaisu siinä julistetaan yleisön läsnä olematta. Ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat julkisiksi, kun tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevalle. Jos hänelle ilmoitetaan tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöllisyytensä selvittyä, oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitettua ilmoituksesta. Tuomioistuin voi erityisestä syystä päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi aikaisemmin.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (/) 15 §:ssä tarkoitettua tiedusteluvalvontavaltuutetun väliaikaista päätöstä koskeva asia käsitellään ja ratkaisu siinä julistetaan yleisön läsnä olematta. Ratkaisun sisältävän ja muun oikeudenkäyntiasiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohdan osalta sovelletaan, mitä edellä 4 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan uusi lakiehdotus

9.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 luvun 3 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1147/2013, seuraavasti:

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

5 luku

Syytteen vireillepanosta

Haastehakemus

3 §

Haastehakemuksessa on ilmoitettava:

- 1) vastaaja;
- 2) asianomistaja;
- 3) syytteenalainen teko, sen teko aika ja -paikka ja muut tiedot, jotka tarvitaan teon kuvailemiseksi;
- 4) rikos, johon syyttäjä katsoo vastaajan syyllistyneen;
- 5) rangaistus- ja menettämiskaava sekä muut vaatimukset ja lainkohdat, joihin ne perustuvat;
- 6) asianomistajan vaatimukset, joita syyttäjä 3 luvun 9 §:n nojalla ajaa;
- 7) todisteet, jotka syyttäjä aikoo esittää, sekä mitä hän kullakin todisteella aikoo näyttää toteen;
- 8) ylimääräinen tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut ylimääräisen tiedon käyttämiselle;
- 9) poliisilain 5 a luvun 44 §:n, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (/) 17 §:n ja sotilastiedustelusta annetun lain (/) 79 tai 80 §:n perusteella rikostorjuntaan luovutettu tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut kyseisen tiedon käyttämiselle; (Uusi 1 mom. 9 kohta)
- 10) syytteen nostamisen edellytyksenä oleva pyyntö taikka sitä koskeva määräys tai suostumus; sekä (10 kohta HE:n 1 mom. 9 kohta)
- 11) seikat, joihin tuomioistuimen toimivalta perustuu, jollei toimivalta muutoin ilmene haastehakemuksesta. (11 kohta HE:n 1 mom. 10 kohta)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää hallituksen

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

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

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp

3) antavan eduskunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä kokonaisvaltaisen seikkaperäisen selonteon tiedustelulainsäädännön toimivuudesta, tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta, kehittämistarpeista, valvonnasta ja oikeusturvan toteutumisesta sekä muista asiakokonaisuuteen liittyvistä relevanteista seikoista.

Helsingissä 6.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r (osittain)
jäsen Pertti Hakanen kesk (osittain)
jäsen Mika Kari sd (osittain)
jäsen Kari Kulmala sin (osittain)
jäsen Antti Kurvinen kesk (osittain)
jäsen Sirpa Paatero sd (osittain)
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr (osittain)
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Wille Rydman kok (osittain)
jäsen Joonas Räsänen sd (osittain)
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin (osittain)
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tapani Tölli kesk (osittain)
varajäsen Lasse Hautala kesk (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp
Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

Katsomme, että muuten perusteellisessa mietinnössä on puute siltä osin kuin tiedusteluviranomaisilla ei ole ilmoitusvelvollisuutta esimerkiksi toimittajan lähdesuojan tai asianajan salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvan tiedon jouduttua vahingossa tietoliikennetiedustelun kohteeksi.

Mietinnössä esitetään säädettäväksi tällaiseen tietoon kohdistuvan tiedustelun kiellosta. Perustelusti mietintöön sisältyy myös tällaista tietoa koskeva hävittämisvelvollisuus heti, kun tiedon havaitaan kuuluvan tiedustelukiellon piiriin. Katsomme kuitenkin, että tiedustelutoiminnan yleisen luotettavuuden ja tiedusteluviranomaisten sekä muiden viranomaisten välisen palomuurin pitävyyden vahvistamiseksi olisi perusteltua säätää ilmoitusvelvollisuus tällaisen viestin joutumisesta manuaalisesti avatuksi tietoliikennetiedustelussa. Ilmoitus tehtäisiin aina sille viestinnän osapuolella olleelle henkilölle, jonka ammatti- tai luottamusasemaan tiedustelukiello perustuu. Näin esimerkiksi asianajaja, lääkäri tai toimittaja saisi tiedon, milloin heidän ammatitointaansa kohdistuvan salaisuuden piirissä olevaa tietoa sisältävä viesti on vahingossa tullut manuaalisen selvittämisen kohteeksi ja hävitetty tiedustelukiellon perusteella.

Ilmoittamisvelvollisuus olisi perusteltua tällaisessa tilanteessa olla nimenomaan sille viestinnän osapuolelle, jonka oikeudenkäymiskaaressa määritellyn erityisaseman perusteella tiedustelukiello määräytyy. Kun tiedusteluviranomainen on näissä tapauksissa jo tunnistanut tiedon tiedustelukiellon piirissä olevaksi tiedoksi, on viranomaisella käytännössä jo tiedossa tämä viestinnän osapuoli. Näin ilmoittamisvelvollisuudesta ei muodostuisi merkittävää hallinnollista taakkaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 2. lakiehdotuksen 20 § muutettuna (*Vastalauseen muutosehdotus*).

Vastalauseen muutosehdotus

20 §

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen

Jos 6 §:ssä tarkoitettussa käsittelyssä on manuaalisesti selvitetty Suomessa tietoliikennetiedustelun käytön aikana olleen henkilön luottamuksellisen viestin tai tallentaman tiedon sisältö tai poliisilain 5 luvun 8 §:ssä tarkoitettu tunnistamistieto, ilmoitetaan hänelle tietoliikennetiedustelusta noudattaen, mitä poliisilain 5 a luvun 47 §:ssä säädetään telekuuntelusta ilmoittamisesta. Velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta ei kuitenkaan ole, jos tieto on hävitetty 9 §:n 2 mo-

Valiokunnan mietintö HaVM 30/2018 vp
Vastalause

mentin tai 15 §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdan perusteella. Jos tietoliikennetiedustelulla saatu ja manuaalisesti selvitetty tieto on hävitetty 15 §:n 2 kohdan perusteella, on tiedustelusta velvollisuus ilmoittaa sille viestin lähettäjälle, vastaanottajalle tai tallentajalle, jolla olisi velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta kyseisestä tiedosta 12 §:ssä mainittujen säännösten nojalla.

Helsingissä 6.2.2019

Sirpa Paatero sd
Mika Kari sd
Joona Räsänen sd
Matti Semi vas