



Eduskunnan hallintovaliokunta

HE 82/2023 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja siihen liittyviksi laeiksi

Käsittelen seuraavassa tarkemmin kysymyksiä, jotka sivuavat siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan laillisuusvalvojan tehtävääni. Esitän kuitenkin ensin eräitä rikostorjuntatoiminnan organisoimiseen sekä rikostorjuntatoimintaa ja siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa koskevan sääntelykokonaisuuden johdonmukaisuuteen liittyviä yleisiä huomioita.

Yleistä

Rikostorjuntatoiminnan organisointi

Puolustusvoimien rikostorjuntaan liittyviä tehtäviä ja toimivaltuuksia on perusteltua arvioida osana rikostorjuntatoiminnan kokonaisuutta, jossa yleisviranomaisena toimii poliisi (kaikki rikokset) sekä erityisviranomaisina toimivat Tulli (tullirikokset), Rajavartiolaitos (rajavartiorikokset) ja Puolustusvoimat (sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvät rikokset). Puolustusvoimilla ja Rajavartiolaitoksella on lisäksi niiden oman henkilöstönsä (tässä asevelvolliset mukaan lukien) rikoksiin liittyvä erityisrooli.

Suojelupoliisilla on siviilitiedustelutehtävänsä lisäksi kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämis- ja paljastamistehtävä ja sotilastiedusteluviranomaisilla on sotilastiedustelutehtävänsä lisäksi sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämis- ja paljastamistehtävä. Siviili- ja sotilastiedustelu voi myös tukea kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten sekä sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta ehkäisemistä. Muilla poliisiyksiköillä on kaikkien rikosten, Tullilla on tullirikosten ja Rajavartiolaitoksella on rajavartiorikosten estämis-, paljastamis- ja selvittämistehtävä. Puolustusvoimilla on oman henkilöstönsä rikosten selvittämistehtävä, mutta ei näiden rikosten estämis- ja paljastamistehtävää. Rajavartiolaitoksella on oman henkilöstönsä rikosten estämis-, paljastamis- ja selvittämistehtävä. Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntatehtävien piirit eivät ole niiden oman henkilöstönsä muiden kuin varsinaisten tai epävarsinaisten sotilasrikosten osalta täysin yhdenmukaisesti määriteltyjä.



Hallituksen esityksessä ehdotetaan Puolustusvoimille (Pääesikunnalle) uutta oman henkilöstönsä rikosten estämis- ja paljastamistehtävää sekä siihen liittyviä uusia tiedonhankintatoimivaltuuksia kyseisten rikosten estämiseksi. Pääesikunnalla ei olisi tiedonhankintatoimivaltuuksia tällaisten rikosten paljastamiseksi, mutta se voisi käyttää tiedollisia toimivaltuuksiaan (oikeuttaan käsitellä henkilötietoja) myös tällaisten rikosten paljastamisen tarkoituksessa. Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisäksi Puolustusvoimille (sotilastiedusteluviranomaiselle) uusia tiedonhankintatoimivaltuuksia sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi.

En ota sinällään kantaa Puolustusvoimille ehdotetun uuden tehtävän tarkoituksenmukaisuuteen rikostorjuntaviranomaisten välisen tehtävien- ja toimivallanjaon kannalta tai Puolustusvoimille ehdotettujen uusien tiedonhankintatoimivaltuuksien tarpeellisuuteen. Totean kuitenkin yleisellä tasolla, että viranomaisten välisen tehtävien- ja toimivallanjaon tarkoituksenmukaisuuteen vaikuttavat viranomaisten kyvykkyys ja niiden virkamiesten osaaminen. Kyse on muun muassa viranomaisen käytettävissä olevasta välineistöstä ja viranomaisen virkamiesten käsittelemien asioiden määrästä, joka vaikuttaa virkamiesten kokemuksen karttumiseen. Viranomaisen uusien tehtävien ja toimivaltuuksien osalta asianmukainen koulutus ja ohjeistus sekä valvonta ovat tärkeitä sekä viranomaistoiminnan kohdehenkilöiden että toimintaa harjoittavien virkamiesten oikeusturvan kannalta. Viranomaiselta mahdollisesti puuttuvia toimivaltuuksia voidaan kompensoida viranomaisyhteistyöllä, mutta tällöinkin on huomioitava se, että toimivaltuuksia käytettäessä sisällölliset ja menettelylliset kysymykset kytkeytyvät toisiinsa. Toimivaltuuden käytön perusteiden arvioiminen edellyttää toimivaltuuden käytön kohteena olevan toiminnan tuntemusta. Tehtävää hoitavalla viranomaisella on myös oltava kokonaisvastuu tehtävän hoitamiseen liittyvästä toimivaltuuksien käytöstä.

Hallituksen esityksen perusteluista käy ilmi, että toisaalta ehdotettu Puolustusvoimien oman henkilöstönsä rikosten estämis- ja paljastamistehtävä sekä toisaalta Puolustusvoimien sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämis- ja paljastamistehtävä olisi tarkoitus eriyttää organisatorisesti toisistaan, vaikka tämä ei ilmenekään lakitasoisesta sääntelystä kovin selkeästi. Sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämis- ja paljastamistehtävää hoitaisivat ”rikostorjuntatehtävään määrätyt, tehtävään erityisesti perehtyneet Pääesikunnan virkamiehet”, käytännössä Pääesikunnan tiedusteluosaston ja sen alaisuudessa toimivan Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen rikostorjuntatehtävään määrätyt virkamiehet. Muut kuin Pääesikunnan virkamiehet olisivat tätä tehtävää mahdollisesti hoitaessaan Pääesikunnan alaisia (ehdotettu sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskeva laki 97 §). Puolustusvoimien oman henkilöstönsä rikosten estämis- ja paljastamistehtävää hoitaisivat ”Pääesikunnan rikostorjuntatehtävään määrätyt virkamiehet”, käytännössä Pääesikunnan oikeudellisen osaston rikostorjuntatehtävään määrätyt virkamiehet. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muutettavaksi ehdotetun 2 §:n (Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontatoimielimet) otsikossa käytettäisiin kuitenkin sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämis- ja paljastamistoiminnan osalta nimenomaista sotilastiedusteluviranomaisen käsitettä.



Puolustusvoimien rikostorjuntatoimintaa koskeva lainsäädäntö

Sekä nykyisen että ehdotetun Puolustusvoimien rikostorjuntatoimintaa koskevan sääntelyn havainnollisuutta heikentää se, että jo sääntelyn peruskäsitettä sotilasrikokset voidaan käyttää ainakin kolmessa eri merkityksessä. Sotilasrikoksilla voidaan ensiksi tarkoittaa pelkästään rikoslain sotilasrikoksia koskevassa 45 luvussa rangaistaviksi säädettyjä tekoja (varsinaiset sotilasrikokset). Toiseksi sotilasrikoksilla voidaan tarkoittaa varsinaisten sotilasrikosten lisäksi sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n 2 momentissa määriteltyjä muita sotilaskurinpitomenettelyssä tai sotilasoikeudenkäyntiasioina käsiteltävissä olevia rikoksia (epävarsinaiset sotilasrikokset). Ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 3 §:n määritelmäsäännöksen 5 ja 6 kohdassa säädetyn perusteella sotilasrikoksilla tarkoitettaisiin laissa varsinaisia ja epävarsinaisia sotilasrikoksia. Kolmanneksi ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 89 §:ssä sekä siihen liittyen lain 3 §:n 7 kohdassa ja 88, 92, 94, 113, 116 ja 176 §:ssä ja henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain muutettavaksi ehdotetussa 4 §:ssä ja lakiin lisättäviksi ehdotetuissa 16 a, 16 b ja 44 a §:ssä vaikutettaisiin sotilasrikoksilla kuitenkin tarkoitettavan varsinaisten ja epävarsinaisten sotilasrikosten lisäksi myös eräitä Puolustusvoimien oman henkilöstönsä muita rikoksia.

Sekä nykyisen että ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain havainnollisuutta heikentää myös lakien moniaineksisuus. Sotilaskurinpitomenettelyyn kuuluvassa esitutkinnassa (ehdotetun lain 3 ja 4 luku) selvitettyt varsinaiset ja epävarsinaiset sotilasrikokset voidaan käsitellä sotilaskurinpitomenettelyssä (ehdotetun lain 5 ja 6 luku) tai sotilasoikeudenkäyntiasioina tuomioistuimessa (sotilasoikeudenkäyntilaki). Sotilaskurinpitomenettelyssä tai sotilasoikeudenkäyntiasioina käsiteltävien varsinaisten ja epävarsinaisten sotilasrikosten esitutkinta voidaan toimittaa joukko-osastossa taikka Pääesikunnassa tai poliisissa. Pääesikunnassa voidaan toimittaa varsinaisten ja epävarsinaisten sotilasrikosten esitutkinnan lisäksi eräiden Puolustusvoimien oman henkilöstönsä muiden rikosten esitutkinta. Nykyisessä ja ehdotetussa laissa säädetään myös varsinaisia ja epävarsinaisia sotilasrikoksia koskevien kurinpitorangeistusten määräämisestä ja täytäntöönpanosta (ehdotetun lain 7-10 luku) ja Pääesikunnan (sotilastiedusteluviranomaisen) tehtäviin kuuluvasta sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisestä ja paljastamisesta sekä ehdotetussa laissa lisäksi Pääesikunnan tehtäviin kuuluvasta Puolustusvoimien oman henkilöstönsä rikosten estämisestä ja paljastamisesta.

Myöskään ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain rakenne ei tue sen havainnollisuutta parhaalla mahdollisella tavalla. Ehdotetun lain 2 lukua (Pääesikunnan rikostorjunnassa noudatettavat yleiset periaatteet), 11 lukua (Pääesikunnan tehtävät rikostorjunnassa) ja 12 lukua (Pääesikunnan yleiset toimivaltuudet rikostorjunnassa) sovellettaisiin Pääesikunnan kaikkeen rikostorjuntaan eli rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Ehdotetun lain 13 lukua (Salaiset tiedonhankintakeinot Pääesikunnan rikostorjunnassa) sovellettaisiin sekä Puolustusvoimien oman henkilöstönsä rikosten estämiseen että sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämiseen ja paljastamiseen.



Rikostorjuntatoimintaa sekä siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa koskeva sääntelykonaisuus

Rikostorjuntatoimintaa sekä siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa koskevan sääntelykonaisuuden johdonmukaisuuden näkökulmasta olisi kaikkien rikostorjuntaviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäviä ja toimivaltuuksia perusteltua säännellä rakenteellisesti ja sisällöllisesti yhdenmukaisella tavalla, jollei erilaiselle sääntelylle ole esimerkiksi viranomaisten välisestä tehtävien- ja toimivallanjaosta johtuvia erityisiä syitä. Myös sääntelyn kehittämisen tulisi olla lähtökohtaisesti samatahtista. Tiedonhankinnan kohteilta salassa käytettävien tiedonhankintatoimivaltuuksien osalta on kyse rikosten selvittämistä tukevia salaisia pakkokeinoja (pakkokeinolaki 10 luku, laki rikostorjunnasta Tullissa 23-41 §, laki rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa 4 luku sekä ehdotettu laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa 92 §), rikosten estämistä ja paljastamista tukevia salaisia tiedonhankintakeinoja (poliisilaki 5 luku, laki rikostorjunnasta Tullissa 3 luku, laki rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa 3 luku sekä ehdotettu laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa 13 luku) sekä siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmiä (poliisilaki 5 a luku, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa ja laki sotilastiedustelusta 4 luku) koskevasta sääntelystä. Mahdollisuus käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja rikosten paljastamiseksi koskee vain maanpetos- ja terrorismirikoksia (poliisilaki 5 luku 3 §) sekä siviilitiedustelun tiedustelumenetelmän käytön jatkamisen yhteydessä myös valtiopetosrikkoksia (poliisilaki 5 a luku 5 §). Ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 117 §:n mukaan Pääesikunnan (sotilastiedusteluviranomaisen) mahdollisuus käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja rikosten paljastamiseksi koskisi vain maanpetosrikkoksia.

Ehdotettu sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskeva laki sisältää eräitä sotilastiedustelusta annetusta laista ja poliisilain siviilitiedustelua koskevasta 5 a luvusta kopioituja sääntelyratkaisuja. Kyse on muun muassa mahdollisuudesta kannella salaista tiedonhankintaa koskevasta ilmaisukiellosta Helsingin käräjäoikeudelle (ehdotetun lain 152 §:n 3 momentti) ja salaista tiedonhankintaa koskevien lupa-asioiden keskittämisestä Helsingin käräjäoikeuteen (ehdotetun lain 168 §). Vastaavat sääntelyratkaisut olisivat nähdäkseni perusteltuja myös Suojelupoliisin rikosten estämis- ja paljastamistoiminnan osalta sekä voisivat mahdollisesti olla ainakin joiltakin osin perusteltuja myös muiden rikostorjuntaviranomaisten rikosten estämis-, paljastamis- ja selvittämistoiminnan osalta.

Suojelupoliisia ja sotilastiedusteluviranomaisia koskevan sääntelyn mahdollinen eriyttäminen rikostorjuntatoimintaa koskevasta sääntelystä

Pitemmällä tähtäyksellä yksi sekä sääntelyn rakenteellisen selkeyden että sääntelyn sisällön kannalta harkinnanarvoinen vaihtoehto voisi olla Suojelupoliisia ja sotilastiedusteluviranomaisia koskevan sääntelyn eriyttäminen rikostorjuntatoimintaa koskevasta sääntelystä. Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja -toimivaltuuksista säädettäisiin tällöin tyhjentävästi tiedustelulaaissa (nykyisellään poliisilaki 5 a luku, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa ja laki sotilastiedustelusta). Sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevaa lakia sovellettaisiin Puolustusvoimien oman henkilöstönsä rikoksiin, mutta ei sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviin rikoksiin.



Jos Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja -toimivaltuuksista säädettäisiin tyhjentävästi tiedustelulaeissa, kansallista turvallisuutta uhkaavia rikoksia sekä sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviä rikoksia olisi mahdollista arvioida osana Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten harjoittaman siviili- ja sotilastiedustelun kohteena olevaa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa (tässä myös Suomeen kohdistuva tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellinen sotilaallinen toiminta sekä vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja). Nykyiset kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskeva tiedonhankinta sekä kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten ja sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämistä ja paljastamista tukeva tiedonhankinta olisivat tällöin saman tiedonhankintatehtävien ajallisen jatkumon osia. Kansallisen turvallisuuden suojaaminen olisi jatkumon kaikissa vaiheissa tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön perimmäisenä tarkoituksena ja tiedonhankintatoimivaltuuksia käyttämällä hankittujen tietojen alkuperäisenä käyttötarkoituksena. Tämä tietojen alkuperäinen käyttötarkoitus koskisi sekä tietojen käyttämistä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten omassa toiminnassa että tietojen rikostorjuntaan luovuttamista.

Nyt käsiteltävä olevassa hallituksen esityksessä ja sotilastiedustelusta annettua lakia koskeneessa hallituksen esityksessä HE 203/2017 vp korostetaan sotilasvastatiedusteluun liittyen sotilastiedusteluviranomaisten sotilastiedustelutehtävän ja rikostorjuntatehtävän organisatorisen eriyttämisen merkitystä. Jos sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvät rikokset nähdään osana sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankinnan kohteena olevaa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa, tällaisen tiedusteluviranomaisten sisällä toteutettavan tehtävien organisatorisen eriyttämisen tarpeellisuus ja tarkoituksenmukaisuus voidaan kyseenalaistaa. Suojelupoliisin sisällä ei ole toteutettu vastaavaa siviilitiedustelutehtävän ja rikostorjuntatehtävän organisatorista eriyttämistä.

Jos Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja -toimivaltuuksista säädettäisiin tyhjentävästi tiedustelulaeissa, Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedollisista toimivaltuuksista (oikeudesta käsitellä henkilötietoja) säätämisen merkitys korostuisi entisestään. Esimerkiksi tiedonhankintatoimivaltuuden käytön yhteydessä paljastuneista rikoksista rikostorjuntaan ilmoittamista koskevan niin kutsutun palomuurisääntelyn (nykyisellään poliisilaki 5 a luku 44 §, laki tietoliikennetiedustelusta 17 § sekä laki sotilastiedustelusta 79 ja 80 §) yhteydessä olisi viimeistään tällöin perusteltua käsitellä erikseen toisaalta Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeutta tai velvollisuutta ilmoittaa rikostorjuntaan estettävistä tai selvitettävistä kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten ja sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten asteelle edenneistä teoista (tietojen alkuperäinen käyttötarkoitus) sekä toisaalta Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeutta tai velvollisuutta ilmoittaa rikostorjuntaan estettävistä tai selvitettävistä muista rikoksista (tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen). Rikostorjuntaan eri perusteilla luovutettavat tiedot voivat olla rikosten estämisen tai selvittämisen suuntaamisessa hyödynnettäviä taikka rikosasiassa näyttönä käytettäviä. Vaatimus oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä liittyy varsinkin näyttönä käytettäviin henkilön syyllisyyttä tai syyttömyyttä tukeviin tietoihin. Tämä koskee sekä kansallista



turvallisuutta uhkaavia rikoksia ja sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviä rikoksia että muita rikoksia (ks. poliisilaki 5 a luku 44 § 6 momentti, laki sotilastiedustelusta 79 § 5 momentti ja 80 § 5 momentti, esitutkintalaki 9 luku 6 § 2 momentti ja laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 5 luku 3 § 1 momentti 9 kohta).

Edellä käsitellyssä sääntelyvaihtoehdossa Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa tapahtuva tiedonhankinta ja sen valvonta muodostaisivat yhden, varsinaisesta rikostorjunnasta ja sen valvonnasta erillisen kokonaisuutensa. Tässä sääntelyvaihtoehdossa vähenisi myös tarve tehdä tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin jäljempänä käsiteltäviä eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviä sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimivaltuuksia koskevia täsmennyksiä ja täydennyksiä.

Edellä käsitellyn sääntelyvaihtoehdon tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon myös sen mahdolliset vaikutukset viranomaisten kansainväliseen tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyöhön. Kyse olisi erityisesti Suojelupoliisin mahdollisuuksista osallistua lainvalvontaviranomaisten väliseen poliisiyhteistyöhön, joka voi koskea esimerkiksi kansainvälisen terrorismin torjuntaa.

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävät ja toimivaltuudet

Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten rikosten estämis- ja paljastamistoiminnan valvonta

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia koskeneen hallituksen esityksen HE 199/2017 vp eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piiri laajennettiin kattamaan hallituksen esityksessä ehdotetun siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan lisäksi myös Suojelupoliisin muu toiminta. Lakiin lisättiin samalla maininta siitä, että tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamaan Suojelupoliisin muun toiminnan valvontaan sovelletaan lain tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa koskevan 3 luvun säännöksiä soveltuvin osin.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että myös sotilastiedusteluviranomaisen sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämis- ja paljastamistoiminta sisällytettäisiin eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piiriin. Tämä tapahtuisi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 2 §:n (Tiedustelutoiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan valvonta ja valvontatoimielimet) 2 ja 3 momenttiin tehtävillä lisäyksillä. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 2 §:n 2 momenttiin ehdotettu muutos edellyttäisi myös eduskunnan työjärjestyksen muuttamista. Tältä osin olisi käytännössä kyse eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:n (Tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtävät ja vireillepano-oikeus) 1 momentin täydentämisestä.



Kuten nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä todetaan, nykytilassa Suojelupoliisin muun toiminnan kuin siviilitiedustelun valvonnassa tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeiseksi tehtäväksi on käytännössä muodostunut varsinkin salaisten tiedonhankintakeinojen käytön sekä erityisesti siviilitiedustelun ja rikosten ennalta estämisen ja paljastamisen rajapinnan valvonta. Hallituksen esityksen mukaan olisi näin ollen perusteltua ulottaa tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävä kattamaan myös sotilastiedusteluviranomaisen rikostorjunta vastaavasti kuin Suojelupoliisin osalta. Hallituksen esityksen mukaan tämä tarkoittaisi käytännössä rikostorjunnassa käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisen sekä niillä hankittujen tietojen käytön valvontaa. Hallituksen esityksessä todetaan lisäksi, että sotilastiedusteluviranomainen tekee myös Puolustusvoimien omia turvallisuus selvityksiä ja antaa esimerkiksi lausuntoja muille viranomaisille. Hallituksen esityksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävää ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa näihin tehtäviin.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotettu eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piirin laajentaminen olisi mielestäni edellä tarkoitettua kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvien tiedonhankintatehtävien ajallisen jatkumon sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisia koskevan sääntelyn yhdenmukaisuuden näkökulmasta perusteltua, eikä se aiheuttaisi tiedusteluvalvontavaltuutetulle merkittävää lisäresurssien tarvetta.

Varsinkin jos tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin tehtäisiin ehdotetut eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piirin laajentamista tarkoittavat muutokset, olisi jatkossa syytä harkita myös laissa käytetyn ilmaisun ”Suojelupoliisin muu toiminta” täsmentämistä. Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien määrittelyssä olisi mielestäni perusteltua pitää lähtökohtana niiden ydintehtäväänsä eli siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan valvontaan sekä siihen suoranaisesti kytkeytyvän muun toiminnan valvontaan keskittymisen mahdollistamista. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muutettavaksi ehdotetun 2 §:n (Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontatoimielimet) 2 ja 3 momentissa sotilastiedusteluviranomaisen osalta käytettyä ilmaisua ”sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 93 §:ssä tarkoitettu toiminta” vastaisi Suojelupoliisin osalta ilmaisu ”Suojelupoliisin poliisilain 5 luvussa tarkoitettu toiminta”.

Muun rikosten estämis-, paljastamis- ja selvittämistoiminnan valvonta

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että tiedusteluvalvontavaltuutettu (tai eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta) ei valvoisi jatkossakaan muiden sotilasviranomaisten kuin sotilastiedusteluviranomaisten, muiden poliisiyksiköiden kuin Suojelupoliisin eikä Tullin ja Rajavartiolaitoksen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä. Sama koskisi edellä mainittujen viranomaisten salaisten pakkokeinojen käytön valvontaa. Tämä olisi mielestäni perusteltua. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piirin näihinkin toimintoihin laajentaminen aiheuttaisi tiedusteluvalvontavaltuutetulle merkittävän lisäresurssien tarpeen, eikä valvonnan alan huomattava laajentaminen olisi riittävästi resursoitunakaan perusteltua tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittaman valvonnan tarkoituksenmukaisen kohdentamisen kannalta. Tällainen valvonnan alan huomattava laajentaminen voisi häiritä tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta keskittyä ydintehtäväänsä eli siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan sekä siihen suoranaisesti kytkeytyvän muun toiminnan kattavaan reaaliaikaiseen valvontaan. Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan yksittäisten rikosten estämistä, paljastamista



tai selvittämistä tukevasta rikostiedustelutoiminnasta poikkeavat erityiset valvontajärjestelyt ovat perusteltuja siviili- ja sotilastiedustelun kohteena olevan toiminnan ja kohteena olevien henkilöiden rikostiedustelua väljemmän määrittelyn sekä siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan rikostiedustelutoimintaa laaja-alaisemman salassapidettävyyden vuoksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimivaltuuksia koskeva sääntely

Varsinkin jos tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin tehtäisiin ehdotetut eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piirin laajentamista tarkoittavat muutokset, olisi jatkossa syytä harkita vähintäänkin laissa käytetyn lain tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa koskevassa 3 luvussa säädettyjen tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimivaltuuksien ”soveltuvin osin soveltamista” koskevan ilmaisun täsmentämistä ja mahdollisesti myös tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimivaltuuksia koskevan sääntelyn täydentämistä. Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan valvontatoimivaltuuksien sääntelyyn tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa koskevassa 2 luvussa ei sen sijaan liity tällaisia täsmentämis- tai täydentämistarpeita.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedonsaantioikeuksien ja vaikuttamistoimivaltuuksien täsmentäminen ja täydentäminen voisi tapahtua niin, että niihin tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 3 luvun nykyisiin säännöksiin, joissa mainitaan nimenomaisesti tiedustelumenetelmän käyttö, lisättäisiin tarvittaessa nimenomainen salaisen tiedonhankintakeinon käyttöä koskeva maininta. Tällaisia säännöksiä ovat lain 7 §:n (Tehtävät) 1 kohta, 12 § (Tutkimispyyntö), 14 §:n (Läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella) 1 momentti sekä 15 §:n (Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen tai lopettaminen) 1 ja 2 momentti. Samassa yhteydessä tulisi harkita lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutetun antamaa tiedustelumenetelmän (ja mahdollisesti myös salaisen tiedonhankintakeinon) käytön keskeyttämis- tai lopettamismääräystä (15 § 1 momentti) koskevasta muutoksenhausta säättämistä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamassa valvonnassa tarvittavien tietojen saannin varmistamiseksi olisi poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan 5 lukuun perusteltua lisätä Suojelupoliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä ja salaisen tiedonhankinnan suojaamista koskeva poliisilain siviilitiedustelua koskevan 5 a luvun 61 §:ää (Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset) vastaava säännös ja ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissasrs koskevan lain salaisia tiedonhankintakeinoja Pääesikunnan rikostorjunnassa koskevaan 13 lukuun sotilastiedusteluviranomaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä ja salaisen tiedonhankinnan suojaamista koskeva sotilastiedustelusta annetun lain 108 §:ää (Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset) vastaava säännös. Poliisilain 5 luvun 48 §:ään (Salaista tiedonhankintaa koskeva ilmaisukielto) ja ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 152 §:ään (Salaista tiedonhankintaa koskeva ilmaisukielto) olisi perusteltua lisätä poliisilain 5 a luvun 38 §:n (Ilmaisukielto siviilitiedustelussa) 5 momenttia ja sotilastiedustelusta annetun lain 95 §:n (Ilmaisukielto) 5 momenttia vastaavat Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön liittyvät maininnat siitä, että ilmaisukiellon saanut saa ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Mahdollinen tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa myös salaisia tiedonhankintakeinoja koskevia lupa-asioita käsiteltäessä sekä siihen liittyvä tiedusteluvalvontavaltuutetun oikeus kannella tuomioistuimen päätöksestä olisi huomioitava Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käytön osalta myös



poliisilain 5 luvun 45 §:ssä (Menettely tuomioistuimessa) sekä ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 168-173 §:ssä (Menettely tuomioistuimessa).

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonta-tehtävien piirin ulottuminen Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten rikosten estämis- ja paljastamistoimintaan tulisi huomioida poliisilain 5 luvun 63 §:n (Salaisen tiedonhankinnan valvonta) 2 momentissa ja ehdotetun sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskevan lain 184 §:n (Puolustusvoimien rikostorjunnan ulkoinen laillisuusvalvonta) 1 momentissa Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten harjoittamasta salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä annettavien vuosittaisten kertomusten osalta.

Kimmo Hakonen
Tiedusteluvalvontavaltuutettu