



20 .6.2017

Julkinen

Sisäministeriö

Viite: SM:n lausuntopyyntö 24.4.2017 SMDno-2015-1509

Ehdotus siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi; työryhmän mietintö 8/2017

Sisäministeriö on pyytänyt mm. valtiovarainministeriön lausuntoa siviilitiedustelulainsäädäntöä valmistelleen työryhmän mietinnöstä. Työryhmän tehtävänä on ollut valmistella suojelupoliisille riittävät toimivaltuudet henkilötiedusteluun ja tietojärjestelmätiedusteluun kotimaassa ja ulkomailla sekä tietoliikenne-tiedusteluun.

Nykyisin Suomessa ei ole siviilitiedustelulainsäädäntöä eikä suojelupoliisilla erityisiä toimivaltuuksia tiedon hankkimisesta toiminnasta, joka uhkaa kansallista turvallisuutta.

Ehdotuksen mukaan koti- ja ulkomailla tehtävästä henkilö- ja tietojärjestelmä-tiedustelusta säädettäisiin poliisilain uudessa 5 a luvussa ja Suomen rajat ylittävän tietoliikenteeseen kohdistuvasta tiedustelusta säädettäisiin laissa tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa. Toimivaltuuksista käytettäisiin nimitystä tiedustelumenetelmät. Tuomioistuin päättäisi telekuuntelusta, televalvonnasta, tukiasematietojen hankkimisesta, teknisestä tarkkailusta ja paikkatiedustelusta tietyiltä osin sekä tietoliikennetiedustelun käytöstä kotimaassa. Suojelupoliisin päällikkö päättäisi ulkomaan tiedustelumenetelmien käytöstä. Suojelupoliisi ei olisi enää jatkossa esitutkintaviranomainen.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Ehdotettu lainsäädännön kehittäminen auttaa kansallisen kyberturvallisuuden kehittämiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja siten osaltaan tukee kansallisen digitaalisen turvallisuuden rakentamista. Mietinnössä ja säädösehdotuksissa on lähtökohtaisesti pyritty ottamaan huomioon julkisen hallinnon tietohallinnon, palvelutuotannon ja yhteisten palveluiden sekä tietoturvallisuuden ohjauksen näkökulmat sekä näiden asettamat vaatimukset.

Valtiovarainministeriö korostaa lausunnossaan kuitenkin, että ehdotetun uudistuksen toimeenpano tulee sopeuttaa kunakin vuonna käytettävissä oleviin suojelupoliisin määrärahoihin ja määrärahojen käyttötarkoituksiin sekä muihin resursseihin. Kaikessa tiedustelutoiminnassa ennen päätöksentekoa ja toimintaan ryhtymistä tulee varmistua siitä, että käytettävissä on toimintaan resurssit. Sisäministeriö ja suojelupoliisi varmistavat sen, että toiminnan kustannukset pysyvät kohtuullisina saavutettavaan hyötyyn nähden.

Tiedonhankintaprioriteetteja koskeva suunnitelma tulee tuoda valtion talousarvioon liittyvänä asiana valtioneuvoston raha-asianvaliokunnan käsittelyyn, jos kysymys on merkittävästä määrärahojen allokoinnista.

Lakiehdotusten korvaussäännösten budjetti- ja muita taloudellisia vaikutuksia ei ole ehdotuksessa avattu. Ne tulee selvittää ennen esityksen antamista. Lakiesitysluonnokseen ei ole sisällytetty rajoitteita tai muita puitteita sille, missä määrin suojelupoliisi voi käyttää tehtävissään tiedonsiirtäjiä ja teleyrityksiä sekä kuinka paljon tällä voidaan aiheuttaa valtiolle taloudellisia velvoitteita. Tulisi harkita lakiin sisällytettäväksi säännöstä, että suojelupoliisi voi käyttää tiedonsiirtäjiä ja teleyrityksiä toiminnassaan vain siinä määrin kuin suojelupoliisille valtion talousarviossa myönnettyt resurssit sen mahdollistavat (esimerkiksi momentin päätösosan enintään -erän puitteissa). Lakiesitysluonnoksen mukaan oikeuksia korvauksiin tulisi tiedonsiirtäjille ja teleyritykselle (mm. poliisilaki 5 a luvun 51 §:ssä, jossa olisi viittaus 5 luvun 62 §:ään, ja tietoliikennelaki 23 §:ssä).

Suojelupoliisin toimintamäärärahat on valtion talousarviossa budjetoitu toimintamomentille (mom. 26.10.02). Momentin päätösosassa ei ole erikseen mahdollistettu lakisääteisten korvausten maksamista valtion ulkopuolisille. Momentilta voi maksaa menot suojelupoliisin ostopalveluista, arvonlisäverot maksetaan kuitenkin erilliseltä sisäministeriön momentilta. Lakiesityksessä tulisi täsmentää rahasuorituksen luonne (ostopalvelu, korvaus tms.), mahdollisuus mukaan yhdessä oikeusministeriön kanssa. Huomioitava on, että korvauksista on yleensä oikeus valittaa ja myös tämä tulisi selvästi ilmetä esityksestä.

Esitysluonnoksen mukaan tiedonsiirtäjillä ja teleyrityksillä olisi oikeus saada korvauksia välittömästä aiheutuneista kustannuksista (ml. henkilöstökustannukset). Luonnoksen mukaan korvausoikeudet näin laajenisivat. Lakiesityksen korvaussäännöksistä ja esityksen perusteluista tulisi täsmällisesti ilmetä mm., mitä toimia korvaus koskee ja mitä välittömiin kustannuksiin luetaan missäkin tapauksessa sekä mistä näistä valtio on korvausverollinen. Tulisi myös tarvittaessa harkita alemman asteisten säännösten antamista täsmentämään korvaussäännöksiä niin, että soveltaminen muodostuisi yhdenmukaiseksi ja johdonmukaiseksi.

Monivuotisiin sitoumuksiin tai sopimuksiin tiedonsiirtäjien ja muiden kanssa valtion/suojelupoliisin tulisi voida ryhtyä vain poikkeustapauksissa ja vain yleisten säännösten ja menettelyjen puitteissa. Lisäksi tulisi arvioida, tulisiko tällaiset monivuotiset taloudelliset merkittävät sopimukset (vaikka olisivatkin salaisia) käsitellä sisäministeriön ja suojelupoliisin lisäksi myös valtioneuvostotasolla, tarvittaessa valtioneuvoston talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa tai raha-asianvaliokunnassa.

Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu sitä, minkä rahamäärän ja millä tavoin suojelupoliisi tulee jatkossa maksamaan puolustusministeriön tiedustelulaitokselle suojelupoliisin uusien tehtävien hoitamisesta ja miten rahoitus tullaan budjetoimaan valtion talousarvioon (suojelupoliisin toimintamomentille vai suoraan puolustusministeriölle). Esitysluonnoksessa ei myöskään arvioida sitä, miten eduskunta vuosittain ottaa tähän asiaan kantaa valtion talousarvion yhteydessä. Myöskään muille virastoille (Maahanmuuttovirasto, Viestintävirasto, Valtori, Erillisverkot Oy) maksattavien palveluiden rahoituksen budjetointi on avoinna eikä ilmene lakiesitysluonnoksesta.

Sisäministeriön tulisi vielä arvioida, tulisiko valtion ulkopuolisten yhdyshenkilöiden varustamisesta olla laissa erityissäännökset mm. valtion omaisuuden käyttöön liittyen.

Valtiovarainministeriöllä on ollut käytössä sisäministeriön työryhmän raportti Siviilitiedustelun ja suojelupoliisin ohjauksen kehittäminen sisäasiainministeriön hallinnonalalla – työryhmän raportti, sisäministeriön julkaisu 16/2017. Raportissa ei ole juurikaan käsitelty ja arvioitu talouden ja toiminnan ohjauksen, seurannan, raportoinnin ja valvonnan puitteita ja yhdistämistä, mikä tulee selventää ennen lakiesityksen antamista eduskunnalle. Erityisesti sisäministeriön tulisi arvioida ICT-hankkeiden hankinnan ja käytön/ yhteiskäytön, toimitila-hankkeiden, laitehankintojen ja htv-määrien ja muiden henkilöstöasioiden taloudellista ohjausta, mutta myös mm. suojelupoliisin maksullista toimintaa ja valtion omaisuuden käyttöä suojelupoliisin toiminnassa. Toiminta on saatava sovitettua käytettävissä oleviin resursseihin, ei päinvastoin. Käytettävissä olevat resurssit on myös käytettävä mahdollisimman tuottavasti ja taloudellisesti. Sisäministeriön on huolehdittava siitä, että sen päätettävät asiat tuodaan tarvittaessa valtioneuvoston asianosaisten valiokuntien (mm. raha-asianvaliokunta ja talouspoliittinen ministerivaliokunta) tai yleisistunnon käsiteltäväksi, ei pelkästään ulko- ja turvallisuuspoliittiseen ministerivaliokuntaan niin, että toiminnan taloudelliset puolet tulee käsiteltyä hallituksessa määräysten mukaisesti ja muutenkin asianmukaisesti. Vaikka poliisin hallinnosta annetun lain 10 § 2 momentissa säädettäisiin, että sisäministeriö määrää tarkemmin Poliisihallitusta kuultuaan tarvittaessa tarkemmin suojelupoliisiin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistyöstä, valtiovarainministeriö korostaa, että sisäministeriö ei kuitenkaan voi antaa määräyksiä, jotka ovat ristiriidassa valtion kunkin vuoden talousarvion tai valtion talousarviolainsäädännön kanssa (eduskunnan budjettivalta). Mm. suojelupoliisilla ja Poliisitoimella on erilliset toimintamomentit ja budjettimomenttien rahoitusta ei voi siirtää eri käyttötarkoituksiin tai eri viranomaiselle hallinnon omin päätöksin. Myös budjettivalvonta noudattaa budjettirakennetta.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Tiedoksi

BO (Vallinheimo)
HO (Gau)
KAO (Martikainen)
JulkICT (Saastamoinen)

