

Asia: SMDno-2015-1509; SM047:00/2015

Ehdotus siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi; työryhmän mietintö 8/2017

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Itä-Suomen hallinto-oikeus kannattaa ehdotusta siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädäntökokonaisuudeksi. Kuten työryhmän ehdotuksessa on todettu, kansainvälinen turvallisuusympäristö muuttuu nopeasti. Hybridivaikuttamisen ja digitalisaation myötä tapahtuneessa toimintaympäristön muutoksessa Suomen on kyettävä entistä paremmin hankkimaan ilmiö- ja uhkaperustaista tietoa. Lainsäädäntöä on tarpeen kehittää, jotta pystytään toimimaan muuttuneessa toimintaympäristössä. Ehdotettu lainsäädäntö parantaa suomalaisen yhteiskunnan mahdollisuuksia suojautua kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta vakavilta uhkilta. Ehdotettu lainsäädäntö myös tukee valtion ylimmän johdon päätöksentekoa ja varmistaa sen perustumisen oikeaan, ajantasaiseen ja luotettavaan tietoon. Ehdotetulla lainsäädännöllä mahdollistetaan myös suojelupoliisin sekä muiden kansallisten turvallisuusviranomaisten ryhtyminen uhkien torjuntaan aikaisessa vaiheessa ja myös parannetaan suojelupoliisin tiedonhankintaa tämän tehtäviin liittyvistä vakavista kansainvälisistä uhkista siten, että suojelupoliisilla olisi tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua sille säädetystä tehtävästään.

Hallinto-oikeus kannattaa työryhmän valitsemaa lainsäädäntöteknistä vaihtoehtoa, jonka mukaan koti- ja ulkomailla tehtävästä henkilö- ja tietojärjestelmätiedustelusta säädettäisiin poliisilain uudessa 5 a luvussa ja Suomen rajat ylittävään tietoliikenteeseen kohdistettavasta tiedustelusta säädettäisiin laissa tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa. Tietoliikennetiedustelusta ja poliisilain 5 a luvun toimivaltuuksista käytettäisiin nimitystä tiedustelumenetelmät. Molemmat lakiehdotukset sisältävät sääntelyä, jotka rajoittavat eräitä perustuslaissa säädettyjä perusoikeuksia. Tällaisia ovat muun muassa perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattu yksityiselämän suoja ja 9 §:n 1 momentissa turvattu liikkumisvapaus, 12 §:n 1 momentissa turvattu sananvapaus ja 15 §:n 1 momentissa turvattu omaisuuden suoja. Kuten työryhmän mietinnössä on todettu, perustuslain kannalta merkityksellisimpiä ovat säännökset, joilla annettaisiin viranomaisille uusia yksilön kohdistuvia tai yksilön oikeuksia rajoittavia toimivaltuuksia tai laajennettaisiin jo olemassa olevia toimivaltuuksia taikka joilla muuten rajoitettaisiin yksilön oikeuksia tai toimintavapautta. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan lakiehdotuksiin sisältyy riittävän täsmälliset ja tarkkarajaiset

säännökset lakien soveltamisalasta, siviilitiedustelun kohteista, tiedustelumenetelmien käytön edellytyksistä sekä tiedustelumenetelmien käytöstä päättämisestä. Lakiehdotuksissa on myös pidetty huolta siitä, että viranomaistoimivaltuuksien kohteena olevien henkilöiden oikeusturva on asianmukaisesti järjestetty.

Hallinto-oikeus pitää kannatettavana sitä, että poliisilain 5 a luvun mukaisia tiedustelumenetelmiä ja tietoliikennetiedustelua koskevat lupa-asiat ratkaistaisiin Helsingin kärjäoikeudessa. Helsingin kärjäoikeudessa työskentelee useita pakkokeinoasioihin erikoistuneita kärjätuomareita, mikä mahdollistaa erikoistumisen myös tiedustelumenetelmiä ja tietoliikennetiedustelua koskeviin lupa-asioihin.

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan lakiehdotuksella ei voimaan tullessaan olisi juurikaan vaikutusta alueellisten hallinto-oikeuksien toimintaan eikä tätä työryhmän mietinnössä olekaan erikseen arvioitu. Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 51 §:n mukaan teleyrityksen oikeudesta korvaukseen sovelletaan, mitä poliisilain 5 luvun 62 §:ssä säädetään korvauksesta teleyritykselle. Viimeksi mainitun lainkohdan mukaan teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus tässä luvussa tarkoitettusta viranomaisten avustamisesta ja tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista siten kuin tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 299 §:ssä säädetään. Korvauksen maksamisesta päättää toimenpiteen suorittaneen poliisiviranomaisen yksikkö. Päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölain (586/1996) säädetään. Tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lakiehdotuksen 23 §:n mukaan tiedonsiirtäjällä on oikeus saada valtion varoista korvaus 22 §:ssä tarkoitettusta tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Korvauksen maksamisesta päättää suojelupoliisi. Kyseinen pykälä sisältää vastaavansisältöisen muutoksenhakusäännöksen kuin nykyisin voimassa olevassa edellä mainitussa poliisilain 5 luvun 62 §:ssä on. Ottaen huomioon hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentin säännös toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta, ohjautuisivat muutoksenhaut korvauspäätöksistä hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan mitä ilmeisimmin pelkästään Helsingin hallinto-oikeuteen.

Tiedustelutoiminnan luonne ja toiminnan hyväksyttävyyden edellyttävät korostunutta oikeudellista valvontaa. Hallinto-oikeus pitää kannatettavana sitä, että oikeusministeriön hallinnonalalle perustettaisiin uusi tiedustelutoiminnan valvontaan keskittyvä viranomainen. Myös tiedustelutoiminnan parlamentaarisen valvonnan voidaan katsoa kuuluvan valvonnan kokonaisuuteen.

Kuten työryhmän mietinnössä on todettu, hallinto-oikeudenkin näkemyksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisympäristössä lukuun ottamatta säännösehdotuksia, jotka koskevat telekuuntelua ja tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta (poliisilaki 5 a luku 5 §), televalvontaa (poliisilaki 5 a luku 6 §), teknistä kuuntelua (poliisilaki 5 a luku 10 §), lähetyksen jäljentämistä (poliisilaki 5 a luku 28 §) ja tietoliikennetiedustelua (laki tietoliikennetiedustelusta

siviilitiedustelussa). Näistä lienee kuitenkin mahdollista säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä perustuslain 10 §:n 4 momenttiin ehdotetun tiedon hankkimista koskevan uuden rajoitusperusteen nojalla, kuten työryhmän mietinnössä on todettu. Koska lakiehdotukset sisältävät perustuslain kannalta merkityksellisiä asioita ja koska säätämisyjärjestyksestä koskevat kysymykset ovat osittain tulkinnanvaraisia, hallinto-oikeus pitää tärkeänä, että lakiehdotuksista pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Sarivirta Toni
Itä-Suomen hallinto-oikeus