

30.06.2017

POL-2017-8112

Puolustusministeriö

PLM 801/40.02.00/2015

## **Poliisihallituksen lausunto sotilastiedustelua koskevasta työryhmämietinnöstä**

### 1 Asia

Puolustusministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa työryhmän mietinnöstä sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi. Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sotilastiedustelusta. Laki sisältäisi säännökset muun muassa sotilastiedustelun tarkoituksesta, kohteista ja toimivaltuuksista sekä sotilastiedustelun ohjauksesta ja valvonnasta puolustushallinnossa. Ehdotettava laki kuuluu samaan kokonaisuuteen sisäministeriössä valmisteltavan siviilitiedustelulainsäädäntöhankkeen kanssa.

Tarkemmin todetusti mietintö pohjautuu taustaltaan ns. tiedonhankintalaki-työryhmän työhön<sup>1</sup>, jossa poliisin ylijohdolla oli edustajansa mukana. Mainitun työryhmätyön jälkeen työ on jatkunut jakaantuneena erikseen siviilitiedustelua koskevaan osaan, perustuslakitarkasteluun, sotilastiedustelua koskevaan valmisteluun sekä siviili- ja sotilasviranomaisten tiedustelutoiminnan valvontaa koskevaan työhön. Poliisihallitus on ollut mukana ainoastaan siviilitiedustelua koskevassa jatkovalmistelussa.

Sotilastiedustelun osalta Poliisihallitus ei ole osallistunut asiaa koskeviin keskusteluihin tai ylipäänsä ollut tietoinen kokonaisuuden sisällöstä ennen käsillä olevaa lausuntopyyntöä. Tiedossa ei siten ole ollut, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä oltaisiin esittämässä laajennettavaksi varsinaisen ulkomaan signaalitiedustelun ohella koskemaan laajasti kaikkia poliisin käytössä olevia tiedonhankintakeinoja myös *kotimaan toiminnassa*. Ehdotuksesta ilmeneviin laajoihin tiedonhankintakeinoihin sisältyy luonnollisesti lukuisia perus- ja ihmisoikeuksiin sekä viranomaisten keskinäiseen tehtäväjakoon liittyviä jatkovalmistelua edellyttäviä seikkoja. Poliisihallitus toteaa, että lainsäädännön kehittämisen yhteismitallisuuden ja sisällöllisen hyväksyttävyyden näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että tilanteessa, jossa mietinnön kohteena on vähintään poliisin toimialaa sivuavia ja tosiasiallisesti osin sen päälle meneviä keinoja, poliisin edustus olisi (ollut) keskeisesti mukana lainsäädännön valmistelussa alusta lukien. Tämä todetaan siitä huolimatta, että Poliisihallitus tiedostaa lausuttavana olevan vielä selvästi kehitettävissä oleva työryhmämietintö – ei hallituksen esityksen luonnos.

<sup>1</sup> Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja, Puolustusministeriö 2015.

## 2 Yleistä

Poliisihallitus pitää tiedustelulainsäädännön kehittämistä – sotilastiedustelu mukaan lukien – erittäin tärkeänä ja oikeasuuntaisena. Myöhemmin esitettävistä haasteista huolimatta sotilastiedustelulainsäädäntöä pidetään myös keskeisimmiltä tavoitteiltaan kannatettavana, huomioiden Suomen turvallisuusympäristön ja viranomaisten toimintaympäristön nopeat ja perusteelliset muutokset sekä vallitsevat kansainväliset jännitteet. Muun ohella digitaalinen tietojenkäsittely ja tietojenvaihto edellyttävät puolustusvoimilta uudenlaista kyvykkyyttä reaaliaikaisesti seurata kyberympäristöä ja ennakoida maahamme kohdistuvia ulkoisen turvallisuuden uhkia. Samalla on tärkeää varmistaa, että paitsi viranomaisten toimi-, myös tiedonvaihtovaltuudet vastaavat yleisesti aikaa ja palvelevat kokonaisturvallisuuden yhteensovittamista. Suomen kokonaisuus ja turvallisuustilanteen muuttumattomuus tulee olla sekä nyt lausunnon kohteena olevan että siihen välittömästi liittyvän siviilitiedustelulainsäädäntöhankkeen lähtökohtina.

Nykyisessä kontekstissa on hieman yllättävää, että vielä noin kymmenen vuotta sitten puolustusvoimien lainsäädäntötarpeita valmistellut toimikunta<sup>2</sup> ei havainnut tarpeita puolustusvoimien tiedustelutoimivaltuuksien säätämiseen. Tämä tosiasia kenties kuvastaa juuri toimintaympäristön nopeaa muutosta. Erityisesti analogisen tiedonvaihdon loppuminen pakottaa puolustusvoimat vahvasti mukaan digitaalisen tiedon seuraamiseen.

Edellä kuvattuun isoon muutokseen liittyy myös ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden rajan hämärtyminen, ellei jopa sen häviäminen. Ulkoisen turvallisuuden uhat ilmenevätkin nykyisin liukuvasti ja tarkoituksellisen epäselvällä tavalla jo sisäisen turvallisuuden puolella, esimerkiksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (YJT) häiriöinä, sekä muina normaaliolojen häiriötilanteina tai informaatiovaikuttamisena, kehittyen vasta siitä mahdollisen laajemman uhan suuntaan. Tarkemmin todetusti on haastavaa määritellä minne yksittäiseen lokeroon vaikkapa uudenmuotoinen eurooppalainen terrorismi sijoittuu. Onko kyseessä sotilaallinen vain sisäisen turvallisuuden uhka? Sama koskee hybridioperaatioita, olkoonkin, että niissä taustatoimija on valtiollinen ja asetelma siten erilainen.

Olivatpa uhat luokiteltavissa mihin tahansa kategoriaan, on niiden torjumisen perusedellytys tilanteen ennakointi sekä nopea viranomaisvaste hyödyntäen kaikkea sitä suorituskykyä jota valtiolla on käytettävissä. Havaintojen ohella tieto tulee olla kattavasti analysoitu ja oikeiden toimijoiden käytössä päätöksenteon sekä toiminnan suunnittelun tukena. Tiedon itsellä pitämisen sijaan uhkien estämiseen tarvitaan aivan uudenlaista avoimuutta ja laajemmin eri toimijoiden yhteistä analyysikykyä. Tiedosta ei ole nykyisin pulaa. Kyse on kyvykkyydestä havaita poikkeavuudet ja muodostaa niistä nopeasti oikea analyysi päätöksentekijää varten. Tämä kaikki perustaa pohjan myös myöhemmälle tietojohtoiselle operatiiviselle toiminnalle, josta sisäisen turvallisuuden osalta vastaa toimialueen johtavana viranomaisena ensisijaisesti poliisi. Tässä mielessä maamme tiedustelun näkeminen pelkästään esimerkiksi sotilas- ja siviilitiedustelun varaan rakentuvana olisi virheellistä. Suomen turvallisuutta ja yhteiskunnan varautumista on kehitettävä kokonaisuutena yhdistämällä toimivalla tavalla voimassa oleva

<sup>2</sup> Ehdotus puolustusvoimalaiksi, puolustusvoimalakitoimikunnan mietintö, komiteamietintö, puolustusministeriö 2006:3.

rikostorjuntasäännöstö ehdotettuihin siviili- ja sotilastiedustelulakeihin. Pohdittaessa kansallisia ratkaisumallejamme, muutamat perusasetelmat on erityisesti otettava huomioon.

Ensinnäkin tiedustelupalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten välillä on oltava tietynlaisia palomuureja. Kaikki tiedustelutieto (tiedusteluakin on monia alalajeja, yhtenä keskeisenä poliisin suorittama rikostiedustelu) ei voine varauksetta päätyä lainvalvontaviranomaisten käytettäväksi. Tämä on myös sotilastiedustelun hyväksyttävissä oleva lähtökohta. Vastavoimana mainitulle todetaan, että tiedon itsellään pitäminen ja siten vain rajoitetun kansallisen kykeneväisyyden hyödyntäminen estäisi tiedon jalostamisen ja monesti vähintään vaarantaisi sen parhaan analysoinnin. Tällöin kehitteillä olevien tiedustelulakien perusfunktio ja ikään kuin tiedustelupalvelujen erioikeudeksi "markkinoitu" kansallisen turvallisuuden takaaminen voisi kääntyä itseään vastaan. Maailmalta tästä on terroritekojenkin yhteydessä realisoituneita esimerkkejä; tietoa on ollut, mutta sitä ei ole kansallisen turvallisuuden nimissä jaettu, jolloin kokonaisanalyysiä ja kaikkien relevanttien toimijoiden yhteistä näkymää ei ole pystytty muodostamaan, eikä jo olemassa olevia sensorirakenteita saatu viritettyä. Mainittu hypoteesi ei toivotavasti toteudu Suomessa.

Tiedustelupalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten välillä onkin vallittava yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja turvallisuustilanteen ylläpitoa edistävää tasapaino. Liian jyrkkiä privilegioita ja kategorisia tiedonjakoa estäviä rakenteita ei ole varaa Suomen kokoiseen valtioon perustaa. Siksi tiedustelulakien perusteluiden keskiössä oleva pelko tiedon hyödynnettävyydestä rikostorjuntaan tulee ratkaista kestäväällä tavalla. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että tiedon luovutus ja poliisin saanto rajatulle kohteelle ei objektiivisesti voi mitenkään vaarantaa tiedustelumenetelmien käyttöä, eikä sitä kautta kansallista turvallisuutta. Poliisin salassapitovelvoite on ehdoton. Tätä täydentäen se miten, mihin, milloin ja missä muodossa tietoa poliisissa käytetään muutoin, jos esimerkiksi tiedon lähteen paljastumiseen liittyy haasteita, on mahdollista ratkaista erikseen. Lisäksi huomautetaan jo tässä vaiheessa, että esitutkintaviranomaisella on esitutkintalain (805/2011, jälj. ETL) 3:12 §:n perusteella oikeus siirtää tutkinnan aloittamista. Myös esitutkintalain säännöksiin muuttamistarvetta suhteessa esitutkinnan toimittamisvelvollisuuteen voisi olla perusteltua harkita arvioitavan jatkovalmistelun yhteydessä.

Toiseksi, vaikka ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden rajat ovatkin hämärtyneet, on Suomessa jo perustuslakimme mukaan katsottava, että puolustusvoimien perustehtävä eroaa melko oleellisesti poliisin perustehtävästä. Käytännön implikaationa tämä merkitsee sitä, etteivät kaikki hyvin syvälle ihmisten perusoikeuksiin kajoavat tiedonhankintakeinot välttämättä ole luontevasti puolustusvoimille kuuluvia. Tätä täydentäen todetaan, että mietinnöstä jää etäiseksi tai epämääräiseksi sen perusteleminen, mikä on esimerkiksi sotilastiedustelun ehdotettuihin perusteuhkiin kuuluvan valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaavan toiminnan liityntä puolustusvoimien tehtäviin. Perinteisesti kyseisessä toiminnassa on kyse poliisille kuuluvasta sisäisen turvallisuuden YJT-uhasta tai rikosepäilystä – ei puolustusvoimien tehtävästä. On ongelmallista, että sotilasorganisaatio toimisi erityisesti Suomen sisällä poliisin toimintakentällä. Likeisyyttä ja tehokkaita rajapintoja saa ja pitää olla, muttei selvää päällekkäisyyttä ilman erityistä perustetta.

Samalla huomautetaan, että tiedustelulakihankkeiden keskeisinä lähtökohdina on alusta asti ollut se, ettei viranomaisten toimivaltarajoja ole tarkoitus muuttaa.

Kuvatussa yhtälössä on vielä huomioitava se, että suojelupoliisi on viime vuosina hallinnollisesti irrotettu muusta poliisista. Suojelupoliisilla on kuitenkin jo perinteisesti ollut laajat oikeudet erilaisten hyvin sensitiivistenkin tiedonhankintakeinojen käyttöön. Näköpiirissä oleva turvallisuusympäristön kehitys ei ole mitenkään omiaan vähentämään tarvetta näille keinoille. Samalla suojelupoliisi on kaikella todennäköisyydellä kehitymässä kohti vailla esitutkintaoikeuksia olevaa tiedustelupalvelua tai turvallisuuspoliisia.

Samalla on aivan ilmeistä, erityisesti sotilastiedusteluun ehdotetut ja osin varsin selvästi rikostorjunnan alueelle tulevat perusteuhkat huomioiden se, että tiedustelutoimivaltuuksien käytön yhteydessä väistämättä paljastuisi epäiltyjä rikoksia. Erityisesti ehdotetun sotilastiedustelulain 4 §:n perusteuhkien tietyt kohdat, mm. valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta, joukkotuhoaseet sekä valtioon tai yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat vakavat uhat, linkittyvät useimmiten tapahtuneeseen taikka tekeillä olevaan rikokseen. Päällekkäisyys poliisin lakisääteisiin tehtäviin on siten mahdollinen ja paremmin jopa hyvin todennäköinen. Mainittujen kohtien mukainen toiminta ylittää käytännössä varsin helposti syytä epäillä -kynnyksen, jolloin esitutkinta on käynnistettävä.

Näiden lähtökohtien lisäksi on hyvä havaita, että poliisi on jo aiemminkin ollut yleistoiimivaltainen esitutkintaviranomainen, sekä keskeisin rikostorjuntaviranomainen. Edellä kuvattu kehitys (mm. suojelupoliisin todennäköinen siirtyminen esitutkintaviranomaisten ulkopuolelle) on omiaan vain vahvistamaan tätä piirrettä. Käytännön osoituksena poliisin roolista on se, että sille on asianmukaisissa toimivaltuuslaeissa annettu eräänlainen yleiskoordinaatio- ja otto-oikeus muiden esitutkintaviranomaisten käsiteltävinä oleviin rikosasioihin. Tämä on ilmennyt esimerkiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (255/2014, jälj. SKRTPVL) 40 §:ssä. Laki jäisi työryhmämietinnön mukaan sellaisenaan voimaan. Pykälässä on asetettu puolustusvoimille velvoite ilmoittaa poliisille käynnistetyistä toimenpiteistä tiettyjen rikosten selvittämiseksi sekä salaisten pakkokeinojen käytöstä. Samaan aikaan esitutkintalaki asettaa yleislakina kaikille esitutkintaviranomaisille velvollisuuden muun muassa heti siirtää toimintavastuulleen kuulumaton rikosasia aineistoineen toimivaltaiselle esitutkintaviranomaiselle. Tämä tarkoittaa pääsääntöisesti asian siirtoa yleistoiimivaltaiselle poliisille.

On ilmeistä, että kaikkia edellä kuvattuja peruslähtökohtia ja niiden välisiä keskinäisriippuvaisuuksia ei ole riittävästi ennätetty arvioida työryhmytyössä. Tätä kuvaa myös se, että osa mietinnössä käytetyistä perusteluista on varsin yleisiä ja tulkinnanvaraisia, joka on omiaan lisäämään epäselvyyttä lainsäädäntöesityksen yksityiskohtaisesta hyväksyttävyydestä ja oikeusjärjestyksemme olemassa oleviin rakenteisiin soveltuvuudesta. Poliisihallitukselle nouseekin mietinnöstä sen peruslähtökohdan kannatettavuudesta huolimatta syviä huolia, joita se yksilöi jäljempänä ja lainsäädäntötyön tässä vaiheessa vasta yleispiirteisesti.

### 3 Yksityiskohtaiset haasteet

#### *Ns. palomuurisäännös ja puolustusvoimien velvollisuudet*

Ns. palomuurisäännökset ovat poliisitoiminnan kannalta keskeisimmät osiot sekä sotilas- että siviilitiedustelua koskevissa työryhmäehdotuksissa. Niitä ei kuitenkaan ole konstruoitu yhteismitallisiksi. Tämä ei voine olla tarkoitus. Kyse on edellä kuvatusta tiedustelupalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten toimikentän välisestä rajapinnasta, jossa edellytetään mahdollisimman symmetrisiä ratkaisuja.

Erikseen todetaan, että sotilastiedustelun palomuurisäännös (76 §) lähtee siitä, että ainoastaan epäillyistä ylitörkeistä rikoksista olisi velvollisuus ilmoittaa rikostorjuntaviranomaisille. Sen sijaan säännös ei aseta velvollisuutta luovuttaa esitutkintaviranomaiselle rikosta koskevia tarpeellisia tietoja. Tätä perustellaan mietinnössä (s. 266) sillä, että sotilastiedustelutoiminnassa ei olisi tarkoitus hankkia tietoja rikoksista käyttämällä sotilastiedustelulaissa säädettyjä toimivaltuuksia, jolloin "sotilastiedusteluviranomaisella ei ole mahdollisuutta luovuttaa tiedustelutehtävän aikana syntyneitä aineistoa tai materiaalia esitutkintaviranomaiselle. Vaikka rikokseen liittyvää tietoa olisikin syntynyt tiedustelutehtävän suorittamisessa, olisi sotilastiedusteluviranomaisen hävitettävä tällainen tiedustelutehtävään liittymätön tieto välittömästi, kun se käy ilmi." Poliisihallitus oudoksuu perusteluja ja toteaa olevan haasteellista, että puolustusvoimat olisi saanut tietoonsa esimerkiksi tapahtuneen henkirikoksen tai terrorismia valmistelevan rikoksen, mutta olisi oikeutettu hävittämään niitä koskevan todistelun. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Lisäksi huomautetaan, että vaikka puolustusvoimien esitutkintaoikeudet ovat rajattuja, se kuitenkin on esitutkintaviranomainen ETL 2:1 §:n mukaisesti. Mietinnössä tätä asiantilaa ei ehdoteta muutettavan. Esitutkintaviranomaisella taas on tiettyjä velvollisuuksia liittyen tietoonsa tulleisiin rikoksiin, riippumatta sen mahdollisesta rajatusta esitutkinnan suorittamisoikeudesta. Velvollisuuksia asettavat erityisesti (referointi tässä) ETL:n seuraavat kohdat:

- 3:1.2 velvollisuus kirjata myös oman havaintonsa tai tiedustelun perusteella tietoonsa tullut rikos;
- 3:2.2 velvollisuus *heti* kirjata toimintavastuulleen kuulumaton asia vastaanotetuksi sekä *toimitettava ilmoitus ja mahdollinen muu asiassa kertynyt aineisto asianomaiselle esitutkintaviranomaiselle*, jonka on viivytyksettä kirjattava ilmoitus;
- 3:3.1 velvollisuus toimittaa esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty.

Näiden seikkojen perusteella havaitaan, että puolustusvoimien tulisi esitutkintaviranomaisena ilmoittaa heti ja käytännössä kaikki tietoonsa tulleet ja toimintavastuulleen kuulumattomat rikokset aineistoineen asianomaiselle esitutkintaviranomaiselle. SKRTPVL:ssä ei ole säädetty tähän erityislakina poikkeusperustetta. ETL:n yleinen ilmoitusvelvollisuus sopii vähintään var-

sin huonosti, jos ollenkaan siihen ajatteluun, että puolustusvoimilla olisi esitutkintaviranomaisena jatkossa pakottava velvollisuus ilmoittaa tiedustelun yhteydessä vain havaitsemansa ylitörkeät rikokset ja niistäkin vain yleiset tiedot ilman kertynyttä aineistoa. Mainittu saattaa muodostaa perustavanlaatuisen ongelman mietinnön taustalle.

Lisäksi Poliisihallitus ei pidä hyväksyttävänä, eikä ETL:n 3:2.2 sanamuodon mukaisena sitä, että pakottavan ilmoitusvelvollisuuden perustavissa pykälissä (jo tapahtuneita ylitörkeitä rikoksia koskeva sotilastiedustelulain 76 § ja vielä estettävissä olevia ylitörkeitä rikoksia koskeva 77 §) ilmoituksen aikavelvoitetta on myöhennetty "heti" tai toissijaisesti "viipymättä" muotoilun sijaan muotoon "ilman aiheetonta viivästystä". Poliisi tarvitsee tiedon välittömästi erityisesti vielä estettävissä olevissa rikoksissa, jotta se voi käynnistää toimintavastuulleen kuuluvan operoinnin.

#### *Sotilastiedustelun kohteet vs. poliisin toimintakenttä ja esitutkinta, ml. otto-oikeus*

Mietinnön mukaan sotilastiedustelun tiedonhankinta kohdistuu ennen kaikkea asioihin, jotka eivät ole rikosperusteisia tai edes suunnitteluvaiheessa olevia rikoksia. Tämä on kuitenkin hyvin liukuva lähtökohta, kun sitä suhteuttaa tiedustelun kohteisiin. Arvioitaessa sotilastiedustelun kohteita (ehdotettu 1:4 §), havaitaan paitsi niiden yleisyys, myös se, että tietoa saisi hankkia kotimaassa mm. valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaavasta toiminnasta (3 k), joukkotuhohoaseista (4 k) ja valtioon tai yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvista vakavista uhkista (6 k). Näitä kohteita tiedusteltaessa lienee pääsäännön mukaan kyse varsin alhaisella kynnyksellä myös tilanteesta, jossa on syytä epäillä rikosta.

Tietoa olisi mietinnönkin mukaan jo todetusti luovutettava poliisille, jos olisi syytä epäillä jo tapahtunutta tai vielä estettävissä olevaa ylitörkeää rikosta. Tässä kokonaisuudessa olisi perin ongelmallista, että rikostorjuntaa ja mainittujen tiedustelun perusteuhkien sisällä ilmenneiden rikosten tutkintaa suorittava poliisi ei saisi kategorisesti tietoa *Suomessa* toteutetusta kyseisten uhkien tiedustelusta. Näin siksi, että poliisi on substanssiviranomaisena käytännössä ainoa taho arvioimaan sitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta. Perusteluina todetaan, että poliisi tuntee rikostorjunnan ja yksittäisten tekojen tutkinnalliset (ml. tekniset ja taktiset) vaatimukset sekä toiminnalliset torjuntamekanismit ja vastaa niiden käytöstä. Poliisille säilytettävää arviointitarvetta korostaa erityisesti se, että kertynyt todistusaineisto on turvattava mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja varmistettava sekä punnittava todistusaineiston riittävyys ja käytettävyyys poliisin sekä myöhemmin rikosprosessin tarpeisiin.

Herkkä tiedonanto turvaisi myös puolustusvoimien oikeusturvaa, eikä jälkikäteen tarvitsisi monastikaan arvioida sitä, olisiko syytä epäillä -kynnys ylittynyt jo ennen tiedon saattamista poliisille ja toisaalta sitä, mikä olisi viivästyksen suhde virkavelvollisuuksien hoitamiseen.

Samalla tulisi turvatuksi poliisin mahdollisuudet otto-oikeuden käyttöön. Puolustusvoimien sinällään legitiimi ja hyvin perusteltu pyrkimys saada ulkoisen turvallisuuden uhkien torjumiseksi tarpeellista tiedustelutietoa ei voinekaan merkitä muutosta poliisin aseman rikostorjunnan yleis- ja koor-

dinaatioviranomaisena. SKRTPVL:n, ETL:n ja uuden ehdotetun sotilastiedustelulain välisen suhteen osalta on vielä paljon pohdittavaa.

Täydentäen vielä todetaan, että mikäli poliisilla olisi jo oman tiedonhankintansa perusteella käynnissä tai käynnistymässä operatiivinen toiminta rikoksessa ja Puolustusvoimat olisi saanut uusilla tiedustelumenetelmillä tietoa samasta asiasta, muttei luovuttaisi sitä poliisille, voisi syntyä ongelmia ja työturvallisuusriskejä usean samanaikaisen operaation takia. Tämä ei voi olla tarkoituksenmukaista valtiossa, jossa jo nyt turvallisuusviranomaisten resurssit ovat rajalliset.

#### *Oikeus saada tietoja rekistereistä*

Sotilastiedustelulain 108 §:ssä säädettäisiin sotilastiedustelun oikeudesta saada tietoja rekistereistä ja tietojärjestelmistä. Pykälä sisältäisi 26-kohtaisen luettelon niistä viranomaisista, joiden rekistereistä ja tietojärjestelmistä sotilastiedusteluviranomaisella olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä ja maksutta saada tietoja. Luettelon 4 kohdan mukaan oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tietoja koskisi tiedonsaantia poliisin henkilörekistereistä.

Poliisihallitus toteaa, ettei sotilastiedustelu mietinnön perusteluiden mukaan kohdennu rikostorjuntaan. Näin ollen kummeksutaan ylipäättään tarkemmin yksilöimätöntä ja perusteluissa lähes kokonaan sivuutettua intressiä tavoitella tietoja laajasti rikostorjunnan rekistereistä sekä kaikista muista poliisin rekistereistä joihin lukeutuvat muun muassa hallintoasiointietojärjestelmä (sisältäen mm. aselupatiedot, passitiedot, turvallisuusalan valvontatiedot, rahankeräysten valvontatiedot ja arpajaislupatiedot) sekä suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä. Lisäksi esitutkinnan tiedot ovat täyden salassapidon alaisia ja niiden luovuttamisesta päättää lain mukaan yksittäistapauksissa tutkinnanjohtaja.

#### *Kustannukset*

Mietinnön mukaan esitettävä sotilastiedustelun kohteisiin keskittyvä tiedonhankinta paljastanee vain harvoin vakavia, vähintään kuuden vuoden seuraamusuhkaa kantavia rikoksia eli rikoksia, joita koskisi ilmoituspakko esitutkintaviranomaiselle. Poliisihallitus pitää tiedustelun kohdeperusteet huomioiden kuitenkin selvänä, että tiedustelukeinoja käyttäen tulee vähintään varsin todennäköisesti ilmi nimenomaan törkeitä rikoksia, jotka kuuluvat poliisin tutkintavastuulle ja edellyttävät merkityksensä ja vakavuutensa perusteella voimakasta panostusta tutkintaan, sekä poliisin mahdolliseen omaan tiedusteluun ja esiselvitykseen. Tästä aiheutuu poliisille väistämättä htv-tarpeita. Poliisi ei kuitenkaan ole saanut tilaisuutta arvioida sille asiassa aiheutuvia kustannusvaikutuksia lainkaan.

Samalla huomautetaan, että siviili- ja sotilastiedustelun kohteet (poliisilaki 5 a:3 §, sotilastiedustelulaki 1:4 §) olisivat suurilta osin samat tai samankaltaiset. Poliisihallitus on katsonut, että siviilitiedustelun kustannusvaikutukset poliisille ovat *puhtaasti htv:n* osalta vähintään 37–39 htv:ta. Analogisesti on oletettavaa, että sotilastiedustelusta muodostunee poliisille samansuuntainen kustannusvaikutuspaine.

### *Muuta*

Lopulta puolustusvoimien sotilasvastatiedustelulle oltaisiin tuomassa poliisillekin vasta vuosikymmenien kehityksen tuloksena saatuja kaikkein herkimpiä ja vahvaan perusoikeusympäristössä toimimiseen perustuvia tiedonhankintakeinoja. Poliisihallitus on käynyt nimenomaan tästä asiasta keskusteluja Keskusrikospoliisin kanssa. On sovittu, että näiden keinojen tarpeellisuuteen Keskusrikospoliisi ottaa tarkemmin kantaa ja Poliisihallitus viittaa niiltä osin suoraan Keskusrikospoliisin lausuntoon.

Tässä yhteydessä on kuitenkin nostettava esiin, että mietinnössä esitetään esimerkiksi (s. 169), ettei ehdotuksella olisi merkittäviä vaikutuksia mm. perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumiseen. Tämä on kokonaan vastoin sitä ajattelua ja kokemuspohjaa mikä Poliisihallituksella on mm. sensitiivisten salaisten pakkokeinojen käytöstä ja myös sitä mitä siviilitiedustelutyöryhmässä on pidetty lähtökohtana. Sotilastiedustelumietinnön kuilua suhteessa siviiliviranomaisten vakiintuneisiin käsityksiin kuvaa konkreettisesti myös se, miten mietinnössä suhtaudutaan tarkkailutyyppeiden tiedonhankintamenetelmien perusoikeuspuuttumiseen (mm. tekninen katselu, tekninen seuranta ml. henkilön tekninen seuranta). Mietinnössä (s. 111) todetaan, että tarkkailutyypiset keinot olisivat niiden tehokkuuden ja vähäisen perusoikeuspuuttumisen takia tärkeitä tiedustelumenetelmiä sotilastiedustelussa, jossa tieto hankittaisiin sotilastiedustelun kohteista. Poliisihallitus toteaa, että tarkkailutyypiset keinot nimenomaan kohdentuvat perusoikeusalueelle, ml. sotilastiedustelun perusteuhkilla operoiva tiedustelu.

Samalla tiedustelumenetelmän käytön edellytyksenä on 1:10 §:n mukaan se, että tiedustelussa *voidaan olettaa saatavan* tietoa tiedustelutehtävän<sup>3</sup> kannalta. Lisäksi tiedustelun perusteuhat ovat todetusti hyvin yleisiä ja rikostorjunnalle likeisiä. Mikäli tällaisilla yleisillä keinoilla päästäisiin käyttämään kaikkein sensitiivisimpiäkin tiedonhankinnan keinoja, tulee hyvin varmistaa ja valvoa, että sotilastiedustelun 5–8 §:n yleiset periaatteet (suhteellisuus, vähin haitta, tarkoitussidonnaisuus ja syrjinnän kieltö) tulevat noudatetuksi kaikessa toiminnassa korostetusti.

#### 4 Lopuksi

Kaiken kaikkiaan on katsottava, että edellä vain lyhyesti esille nostetut varsin periaatteelliset asiat tulisi käydä lainvalmistelijoiden toimesta huolellisesti läpi yhdessä Poliisihallituksen ja Keskusrikospoliisin kanssa ennen kuin lopullista hallituksen esitystä ollaan luonnostelemassa.

Poliisihallitus kuitenkin korostaa, että lausumastaan huolimatta se suhtautuu tiedustelulainsäädännön kehittämiseen erittäin rakentavasti. Perustavanlaatuisetkin haasteet on mahdollista poistaa yhteiseen suuntaan menevällä valmistelulla. Keskeisimmät jatkovalmisteltavat asiat liittyvät mainitusti ilmoittamiseen, substanssiviranomaisen suorittamaan arviointiin esitutkinnan edellytyksistä ja kynnyksistä, otto-oikeuteen, Suomen sisäisen tiedus-

<sup>3</sup> Tiedustelutehtävä on 13 §:n mukaan pääesikunnan tiedustelupäällikön antama toimeksianto. Tiedustelutehtävää ei ole määritelty mietinnön perusteluissa kestäväällä tavalla. Kun tähän lisätään se, että tiedustelumenetelmiä voitaisiin käyttää 10 §:n mukaan jo "voidaan olettaa" -tasolla, ollaan kaukana tarkkarajaisesta sääntelystä ja epäselvällä alueella. Haasteellisuus korostuu, kun kyseessä ovat salaiset perusoikeusympäristöön pureutuvat keinot.



telun päällekkäisyyteen poliisin toimialueen kanssa sekä kustannusvaikutuksiin.

Poliisijohtajan sijaisena  
Poliisiylitarkastaja

Jorma Laitinen

Poliisiylitarkastaja

Mikko Eränen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 30.06.2017 klo 14:12. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Liitteet

-

Jakelu

Puolustusministeriö/kirjaamo

Tiedoksi

Sisäministeriö/Poliisiosasto  
Poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen  
Poliisihallituksen yksiköt  
Keskusrikospoliisi