

Asia: 801/40.02.00/2015

Ehdotus sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (työryhmän mietintö)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Itä-Suomen hallinto-oikeus kannattaa ehdotusta sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi. Kuten lakiehdotuksen keskeisimmäksi tavoitteeksi on mainittu, kyse on ennen kaikkea yhteiskunnan turvallisuuden parantamisesta. Suomen ulkoisen turvallisuus- ja toimintaympäristön muuttuessa muun muassa hybrdivaikuttamisen ja digitalisaation myötä, on tarpeen kehittää myös lainsäädäntöä vastaamaan muuttunutta turvallisuus- ja toimintaympäristöä. Ehdotettu lainsäädäntö parantaa Puolustusvoimien tiedonhankintaa Puolustusvoimien tehtäviin liittyvistä vakavista kansainvälisistä uhkista ja ajanmukaistaa Puolustusvoimien tiedustelua koskevat toimivaltuudet. Lakiehdotuksessa on kattavasti säännelty sotilastiedustelun tarkoituksesta, kohteista, tiedustelutoiminnassa noudatettavista periaatteista sekä tiedustelutoiminnan ohjauksesta ja valvonnasta puolustushallinnossa. Hallinto-oikeus pitää kannatettavina lakiehdotuksessa sotilastiedusteluviranomaisille (Puolustusvoimien pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos) ehdotettuja toimivaltuuksia henkilötiedusteluun, radiosignaalitiedusteluun ja ulkomaan tietojärjestelmätiedusteluun sekä tietoliikennetiedusteluun Suomen rajan ylittävässä tietoliikenteessä. Hallinto-oikeus pitää kannatettavana myös sitä, että laissa säädettäisiin sotilastiedusteluviranomaisten yhteistoiminnasta muiden viranomaisten kanssa, kansainvälisestä yhteistyöstä sekä tiedustelukielloista ja tietojen käsittelystä.

Lakiehdotukseen sisältyy sääntelyä, joka on merkityksellistä perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien kannalta. Laissa säänneltäisiin Puolustusvoimien tiedustelutoiminnasta, jonka tarkoituksena on turvata valtion itsemääräämisoikeutta ja perusoikeuksia, erityisesti oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen, niihin kohdistuvilta uhkilta. Tältä osin lakiehdotuksen voidaan katsoa toteuttavan perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettua perusoikeuksien turvaamisveloitetta, kuten työryhmän ehdotuksessa on todettu.

Lakiehdotuksen mukaisilla tiedustelumenetelmillä puututtaisiin monin paikoin yksilön perusoikeuksiin. Perustuslain kannalta merkityksellisimpiä ovat säännösethdotukset, joilla annettaisiin viranomaisille uusia yksilöön kohdistuvia toimivaltuuksia tai joilla muuten rajoitettaisiin

yksilön oikeuksia tai toimintavapautta. Sotilastiedusteluviranomainen saisi virkatehtävien sitä edellyttäessä puuttua kansalaisten perusoikeuksiin. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ehdotetussa laissa säännökset määrittävät viranomaisen toimivaltuudet riittävän tarkasti ja siten, että valtuuksien käyttö olisi sallittu vain tehtävien edellyttämässä laajuudessa. Hallinto-oikeus korostaa sitä, että ehdotetun lain mukaiset valtuudet puuttua kansalaisten perusoikeuksiin kuuluvat vain virkavastuulla toimiville virkamiehille, jotka ovat vastuussa myös heitä pyynnöstä avustavien reserviläisten toiminnasta. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa on pidetty myös huolta siitä, että viranomaisvaltuuksien kohteena olevien henkilöiden oikeusturva on asianmukaisesti järjestetty.

Hallinto-oikeus pitää kannatettavana sitä, että lakiehdotuksen mukaan kaikki tiedustelumenetelmiä koskevat lupa-asiat käsiteltäisiin Helsingin käräjäoikeudessa. Työryhmän ehdotuksen mukaan Helsingin käräjäoikeudessa työskentelee useita pakkokeinoasioihin erikoistuneita käräjätuomareita, mikä mahdollistaa erikoistumisen myös tiedustelumenetelmiä koskeviin lupa-asioihin sekä tiedustelumenetelmien käytöstä ilmoittamista koskeviin kysymyksiin.

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan lakiehdotuksella ei voimaan tullessaan olisi juurikaan vaikutusta alueellisten hallinto-oikeuksien toimintaan eikä tätä työryhmän mietinnössä olekaan erikseen arvioitu. Lakiehdotuksen 95 ja 96 §:t sisältävät säännökset teleyritykselle ja tiedonsiirtäjälle valtion varoista maksettavasta korvauksesta sotilastiedustelulaissa tarkoitetuista sotilastiedusteluviranomaisen avustamisesta ja tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Korvauksen maksamisesta päättää toimenpiteen suorittanut sotilastiedusteluviranomainen tai Puolustusvoimien tiedustelulaitos. Lakiehdotuksen 97 §:n mukaan teleyritykselle tai tiedonsiirtäjälle annettuun korvauspäätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätöksen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Ottaen huomioon hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentin säännös toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta, ohjautuisivat muutoksenhaut korvauspäätöksistä hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan mitä ilmeisimmin pelkästään Helsingin hallinto-oikeuteen.

Kuten työryhmän mietinnössä on todettu, tiedustelutoiminnan luonne ja toiminnan hyväksyttävyyden edellyttävät korostunutta oikeudellista valvontaa. Ulkoisen laillisuusvalvonnan riippumattomuuden ja läpinäkyvyyden turvaamiseksi tällaisesta valvonnasta ei ole tarkoituksenmukaista säätää tiedustelutoimintaa koskevassa laissa. 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 lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä lukuun ottamatta säännösehdotuksia, jotka koskevat teknistä kuuntelua (23 §), muuhun kuin valtiolliseen toimijaan kohdistuvaa telekuuntelua (32 § 3 mom.), muun kuin valtiollisen toimijan tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta (33 §), muuhun kuin valtiolliseen toimijaan kohdistuvaa televalvontaa (35 § 2 mom.), lähetyksen

jäljentämistä (56 §) ja muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaa tiedustelua (70 §). 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 lakiehdotus sisältää perustuslain kannalta merkityksellisiä asioita ja koska säätämisyjärjestystä koskevat kysymykset ovat osittain tulkinnanvaraisia, hallinto-oikeus pitää tärkeänä, että lakiehdotuksesta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Sarivirta Toni
Itä-Suomen hallinto-oikeus