



22.6.2017

Julkinen

Puolustusministeriö

Viite: PLM:n lausuntopyyntö

**Ehdotus sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi; työryhmän mietintö**

Puolustusministeriö on pyytänyt mm. valtiovarainministeriön lausuntoa sotilastiedustelulainsäädäntöä valmistelleen työryhmän mietinnöstä. Työryhmän tehtävänä on ollut valmistella ehdotus sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi eli säännökset muu muassa Puolustusvoimien tiedustelun tarkoituksista, toimivaltaisista viranomaisista sekä niiden tehtävistä ja toimivaltuuksista, ohjauksesta ja valvonnasta, tietojen käsittelystä ja rekisteröinnistä sekä viranomaisten yhteistyöstä.

Nykyisin Suomessa ei ole sotilastiedustelulainsäädäntöä eikä Puolustusvoimilla riittäviä toimivaltuuksia tiedon hankkimisesta sotilaallisesta toiminnasta tai Suomeen kohdistuvista ulkoisista uhista.

Työryhmä on valmistellut ehdotuksen uudeksi sotilastiedustelua koskevaksi laiksi. Lakia sovellettaisiin Puolustusvoimien tiedustelutoimintaan eli sotilastiedusteluun, jolla hankitaan, tutkitaan ja hyödynnetään puolustusvoimista annettussa laissa säädettyihin Puolustusvoimien tehtäviin liittyvää tietoa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tueksi ja Suomeen kohdistuvien ulkoisten uhkien kartoittamiseksi. Sotilastiedusteluviranomaisia olisivat pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Ehdotettu lainsäädännön kehittäminen auttaa kansallisen kyberturvallisuuden kehittämiseksi 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 määrärahoihin ja määrärahojen käyttötarkoituksiin sekä muihin resursseihin. Kaikessa tiedustelutoiminnassa ennen päätöksentekoa ja toimintaan ryhtymistä tulee varmistua siitä, että käytettävissä on toimintaan resurssit.

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 Puolustusvoimien tiedustelulaitos voi käyttää tehtävissään tiedonsiirtäjiä ja teleyrityksiä sekä kuinka paljon tällä voidaan aiheuttaa valtiolle taloudellisia velvoitteita. Tulisi harkita lakiin sisällytettäväksi säännöstä, että Puolustusvoimien tiedustelulaitos voi käyttää tiedonsiirtäjiä ja teleyrityksiä toiminnassaan vain siinä määrin kuin valtion talousarviossa myönnettyt resurssit sen mahdollistavat (esimerkiksi momentin päätösosan enintään -erän puitteissa). Lakiesitysluonnoksen mukaan oikeuksia korvauksiin tulisi tiedonsiirtäjille ja teleyritykselle mm. 95 ja 96 §:ssä.

Pääesikunnan ja Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen toimintamenomäärärahat on valtion talousarviossa budjetoitu Puolustusvoimien toimintamomentille (mom. 27.10.01). Momentin päätösosassa ei ole erikseen mahdollistettu lakisääteisten korvausten maksamista valtion ulkopuolisille. Momentilta voi maksaa menot ostopalveluista, arvonlisäverot maksetaan kuitenkin erilliseltä momentilta. Lakiesityksessä tulisi täsmentää rahasuorituksen luonne (ostopalvelu, korvaus tms.), mahdollisuuksin mukaan yhdessä oikeusministeriön kanssa.

Esitysluonnoksen mukaan tiedonsiirtäjillä ja teleyrityksillä olisi oikeus saada korvauksia välittömästi aiheutuneista kustannuksista (ml. henkilöstökustannukset). 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 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 puolustusministeriön ja Puolustusvoimien lisäksi myös valtioneuvostotasolla, tarvittaessa valtioneuvoston talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa tai rahanasiainvaliokunnassa.

Vaikutusarvioinnissa todetaan, että ehdotus aiheuttaa lisäkustannuksia lupaviranomaisena toimiville tuomioistuimille. Lisäksi mietinnössä on todettu, että tiedustelutoiminnan lupa-asioiden käsittely aiheuttaa kustannuksia riittävien tietoturvallisten tilojen ja tietojärjestelmien rakentamisessa. Jatkotyössä tulisi esittää euromääräiset tarkemmat kustannusarviot oikeusministeriön hallinnonalalle syntyvistä lisäkustannuksista ja lisäksi olisi tarpeen tarkentaa mille viranomaisille aiheutuu lisäkustannuksia tietoturvallisten tilojen ja tietojärjestelmien rakentamisesta ja kustannusten suuruusluokka. Jatkovalmistelu tulee toteuttaa yhdessä muiden hallinnonalojen kanssa.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu sitä, minkä rahamäärän ja millä tavoin suojelupoliisi tulee jatkossa maksamaan Puolustusvoimien tiedustelulaitokselle suojelupoliisin uusien tehtävien hoitamisesta ja miten rahoitus tullaan budjetoimaan valtion talousarvioon (suojelupoliisin toimintamomentille vai suoraan Puolustusvoimille). Esitysluonnoksessa ei myöskään arvioida sitä, miten eduskunta vuosittain ottaa tähän asiaan kantaa valtion talousarvion yhteydessä.

Valtiovarainministeriö ottaa kantaa ehdotuksen taloudellisiin vaikutuksiin vuotuisten talousarvioesitysten ja julkisen talouden suunnitelmien valmistelun yhteydessä.

### Verotus

Sotilastiedustelua koskevan lakiluonnoksen 44 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tietolähdettä koskevien tietojen käsittelystä ja palkkion maksusta. Pykälän 2 momentin mukaan rekisteröidylle tietolähteelle voitaisiin maksaa palkkio. Perustellusta syystä palkkio voitaisiin maksaa myös rekisteröimättömälle tietolähteelle. Lisäksi pykälän 2 momentissa todetaan, että palkkion veronalaisuudesta säädetään erikseen. Myös kyseisen säännöksen perusteluissa todetaan, että palkkion veronalaisuudesta säädetään erikseen.

Luonnollisen henkilön saaman tulon veronalaisuudesta säädetään tuloverolaissa (1535/1992). Tuloverolain 29 §:n yleissäännöksen mukaan veronalaista tuloa ovat verovelvollisen rahana tai rahanarvoisena etuutena saamat tulot, jos niitä ei ole erikseen säädetty verovapaiksi. Tuloverolain 92 b § sisältää todistelupalkkion ja vihjepalkkion verovapautta koskevan erityissäännöksen. Pykälän 2 kohdan mukaan veronalaista tuloa eivät ole viranomaisen maksama tai välittämä korvaus tai palkkio rikoksen estämisestä, rikoksen selvittämistä, rikoksentehtäjän kiinni saamista tai rikoksella saadun hyödyn takaisin saamista edesauttaneesta tiedosta. Kyseinen säännös lisättiin tuloverolakiin vuonna 2005 poliisilain uudistamisen yhteydessä.

Sotilastiedustelua koskevan lakiluonnoksen 44 §:ssä tarkoitettu palkkio voisi olla saajalleen verovapaata tuloa tuloverolain 92 b §:n 2 kohdan nojalla ainoastaan niissä tapauksissa, joissa palkkio maksettaisiin rikoksen estämisestä, rikoksen selvittämistä, rikoksentehtäjän kiinni saamista tai rikoksella saadun hyödyn takaisin saamista edesauttaneesta tiedosta. Muissa tapauksissa palkkio olisi saajansa veronalaista ansiotuloa tuloverolain yleissäännöksen nojalla.

### Suhde yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin

Esityksen mukaan sotilastiedustelu voi kohdistua yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin ja näihin kuuluvat myös talouteen ja rahajärjestelmään kohdistuvat uhat. Tiedustelu sinällään on tarpeellista ja sen järjestäminen välttämätöntä. Esityksessä ei kuitenkaan käsitellä lainkaan sitä, miten tiedustelun ja substanssista vastaavan ministeriön suhteet tiedustelun ympärillä järjestetään.

Valtiovarainministeriö on vastuussa varautumisesta sekä häiriötilanteiden että poikkeusolojen johtamisesta toimialallaan. Tämän vuoksi esityksessä olisi syytä käsitellä, miten vastuuministeriön suhteet järjestetään näihin asioihin kohdistuvassa tiedustelussa ja tulosten käyttämisessä. Esitys ei saisi tosiasiaa mutkistaa ministeriöiden roolia varautumisessa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Tiedoksi

BO (Syrjänen)  
VO (Annala)  
KAO (Eriksson)  
JulkiCT (Kuusisto)