

Asia: OM 15/41/2016

Mietintö ”Tiedustelutoiminnan valvonta”

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne mietinnöstä ”Tiedustelutoiminnan valvonta”

Lausunto oikeusministeriön mietinnöstä koskien tiedustelutoiminnan valvontaa (OM 18/2017)

Yleistä

Oikeusministeriön asettamassa tiedustelun valvontaa pohtineen työryhmän tehtävänä oli valmistella parlamentaarisen seurantaryhmän ohjauksessa tarpeellinen lainsäädäntö siviili- ja sotilasviranomaisten tiedustelutoiminnan valvonnan järjestämiseksi. Valmistelua tuli tarpeellisin osin koordinoida siviili- ja sotilastiedustelua valmistelevien sisäministeriön ja puolustusministeriön lainsäädäntöhankkeiden kanssa.

Eduskunnan pääsihteeri asetti 23.12.2016 eduskunnan kanslian sisäisen työryhmän valmistelemaan tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa koskevaa sääntelyä. Eduskunnan kanslian työryhmän ehdotukset ovat myös parhaillaan lausuttavana. Säädöshankkeet tulee sovittaa yhteen asianmukaisella tavalla, kuten Oikeusministeriö on todennut mietinnössään.

Mietinnön mukaan siviili- ja sotilastiedustelun laillisuusvalvonnasta huolehtisi uusi viran-omainen, tiedusteluvaltuutettu. Tiedusteluvaltuutetun tehtävät ja toimivaltuudet eivät rajoittaisi ylimpien laillisuusvalvojien tai muiden erityisvaltuutettujen valvontatoimivaltaa. Tiedusteluvaltuutetun tehtävänä olisi valvoa tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa.

Tiedusteluvaltuutettu seuraisi ja arvioisi toimialallaan lainsäädännön toimivuutta ja tekisi tarpeelliseksi katsomiaan kehittämissuhteita toimivaltaisille ministeriöille. Tiedusteluvaltuutettu

antaisi vuosittain kertomuksen toiminnastaan tiedustelutoiminnan parlamentaariselle valvontaelimelle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle. Kertomuksen ohella valtuutettu voisi viedä oma-aloitteisesti merkittäviä valvontahavaintojaan tiedustelutoiminnan parlamentaarisen valvontaelimen käsiteltäväksi. Tiedusteluvaltuutetulle voitaisiin tehdä kanteluja tiedustelutoiminnan laillisuuskysymyksistä. Tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voisi myös pyytää tiedusteluvaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden.

Puolustusministeriön on pyytänyt tätä lausuntoa valmistellessaan pääesikunnan lausunnon.

Lausunto

Puolustusministeriö pitää esitettyä mallia tiedusteluvaltuutetusta ja sen tehtävistä tarkoituksenmukaisena ja näkee valvonnan tärkeänä ja välttämättömänä osana viranomaistoiminnan luotettavuutta. Puolustusministeriö katsoo, että tiedustelutoiminnan luonne ja toimivaltuuksien lisääminen huomioon ottaen monikerroksinen laillisuusvalvonta on perusteltua. Järjestelmässä ehdotettava uusi viranomaisen tiedusteluvaltuutettu, nykyiset ulkoiset laillisuusvalvojat, kuten eduskunnan oikeusasiamies, ja sotilas- tai siviilitiedusteluviranomaisen sisäinen laillisuusvalvonta ovat kaikki tarpeen mahdollisimman kattavan laillisuusvalvonnan varmistamiseksi.

Usein sisäinen esimiesvalvonta tai viranomaisen sisäinen laillisuusvalvonta voi lähempänä valvottavaa toimintaa tehdä kattavampia ja reaaliaikaisempia havaintoja myös järjestelmästä ja käytännöistä. Ideaalilanteessa ulkoinen ja sisäinen laillisuusvalvonta täydentävät toisiaan, ja tavoitteena on, että vähintään jompikumpi valvonnan muoto havaitsee ja saattaa korjaavien toimenpiteiden kohteeksi. Tiedusteluvaltuutetulle suunniteltu rooli sopii Puolustusministeriön näkemyksen mukaan nykyiseen järjestelmään ja täydentää tarpeellisissa määrin valvontaa.

Tiedustelun valvontaa toteutettaessa tulee ottaa huomioon tiedustelutiedon poikkeuksellinen luonne sekä siihen liittyvät voimakkaat salassapitointressit. Osa tiedustelutiedosta pohjautuu esimerkiksi tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden keskinäiseen kansainväliseen tiedonvaihtoon, jonka ehdottomana edellytyksenä on siihen osallistuvien maiden molemminpuolinen luottamus.

Erytystä huomiota on kiinnitettävä myös valvontaviranomaisen käytännön edellytyksiin käsitellä tehtävässään saamiaan salassa pidettäviä tietoja. Tietojen käsittelyyn osallistuvien henkilöiden lukumäärä on suojaustasosta riippuen kyettävä pitämään rajattuna ja valvontaviranomaiselle on osoitettava riittävät resurssit tosiasiallisesti toteuttaa valvontaa tiedustelutiedon tietoturva vaarantamatta.

Mietinnössä s. 26-27 kerrotaan puolustusvoimien sisäisen valvonnan nykytilasta. Puolustusministeriön työjärjestyksestä annettua puolustusministeriön asetusta (1337/2011) on muutettu työryhmän työn päättymisen jälkeen niin, että ministeriön hallinnonalan lainmukaisuuden valvonnasta vastaa hallintopoliittinen osasto (18 §). Asetuksen 43 § mukaan lainvalmistelu- ja oikeusyksikön johtaja ratkaisee laillisuusvalvontaa koskevat asiat, jollei asia kuulu kansliapäällikön tai ministerin ratkaistavaksi. Merkittävät laillisuusvalvonta-asiat ratkaisee asetuksen 41 §:n mukaan kansliapäällikkö. Ministerin ratkaisuvallasta säädetään valtioneuvostosta annetun lain 15 §:n 1 momentissa.

Lopuksi

Oikeusministeriön työryhmässä on ollut edustus puolustusministeriöstä ja puolustusvoimista. Puolustusministeriö pitää mietinnössä esitettyä sääntelymallia perusteltuna ja tarpeellisena. Puolustusministeriö on ollut asian valmistelun aikana esittänyt huomionsa, jotka on hyvin otettu mietinnössä huomioon.

Pellikainen Teija

Puolustusministeriö - Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö, hallintopoliittinen osasto