

20/04.04.06/2018

Valvontaosasto

2.3.2018

Esko Hirvonen

Eduskunta/ Puolustusvaliokunta
PuV@eduskunta.fi

Puolustusvaliokunta 6.3.2018

Tullin lausunto hallituksen esityksiin laiksi sotilastiedustelusta HE 203/2017, laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta ja virkamieslain 7§:n muuttamisesta HE 199/2017 sekä laiksi siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi HE 202/2017

Tullin suhde tiedustelulainsäädäntöön

Kolmeen osaan kootussa lakipaketissa laaditaan pohja Suomessa tehtävälle sotilas- ja siviilitiedustelulle, mitä ei ole tähän asti Suomessa lainsäädännössä kokonaisvaltaisesti säädetty. Kokonaisuuteen liittyy myös ehdotus siitä, kuinka tiedustelutoiminnan uusien ja laajojen toimivaltuuksien käytön valvonta tultaisiin järjestämään. Keskeiset toimijat lakiehdotusten mukaan tiedustelussa tulevat olemaan puolustusvoimien esikunta ja sen tiedustelulaitos ja siviilitiedustelun puolella suojelupoliisi. Tulli tekee tällä hetkellä yhteistyötä niin puolustusvoimien kuin suojelupoliisin kanssa osittain samojen asioiden valvonnassa kuin ehdotuksessa mainitut sotilastiedustelun ja siviilitiedustelun kohteet. Tällöin yhteistyössä Tullin kannalta merkittävä osuus on tullivalvonnalla ja yritystarkastuksella, mutta erityisesti se koskee rikostorjuntaa ja sen yhteydessä tehtävää tiedonvaihtoa eri viranomaisien kanssa. Näin ollen Tullin tehtävien kannalta on suuri merkitys siitä, millaiseksi yhteistyö ja tietojenvaihto puolustusvoimien ja suojelupoliisin kanssa muotoutuu uuden tiedustelulainsäädännön myötä.

Lakipaketti on kokonaisuudessaan varsin mittava, ja Tulli tulee tällä osalla omassa lausunnossaan keskittymään vain siihen, millaisia vaikutuksia laeilla tulisi olemaan Tullin tehtäviin ja toimintaan. Koska tiedustelulainsäädännön päätarkoitus on vahvistaa maanpuolustuksellisia ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvää tiedonsaantia, Tullin rooli on tältä osin välillinen, mutta toisaalta

20/04.04.06/2018

Valvontaosasto

2.3.2018

Esko Hirvonen

tiedustelulla saadun tiedon käyttö liittyy osittain myös Tullin tehtäviin ja erityisesti vakavien rikosten torjuntaan.

Puolustusvoimien ja suojelupoliisin toimintavaltuuksiin tulee tiedustelutoiminnassa kuulumaan olennaisesti myös salaisen tiedonhankinnan eri menetelmät, jotka ovat keskeisimmiltä osin säädetty nyt esitetyn kaltaisina myös poliisia, Tullia ja rajavartiolaitosta koskevissa toimivaltuussäännöksissä. Päällekkäisyyksien estämiseksi ja toiminnan koordinoimiseksi olisi tärkeää varmistaa mahdollisuus riittävän viranomaisyhteistyön toteutumiseen. Mallia voisi ottaa pysyvästä asiantuntijafoorumista, josta on säädetty esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 luvun 21 §:ssä. Foorumin jäsenet olisivat Suposta, puolustusvoimista, poliisista, Tullista ja rajavartiolaitoksesta.

Siviilitiedustelun suhde Tullin toimintaan

Poliisilakiin lisättäisiin ehdotuksen mukaan siviilitiedustelutoimintaa koskeva uusi 5 a luku. Sen 1 §:ssä määriteltäisiin siviilitiedustelun soveltamisala, joka olisi suojelupoliisin suorittamaa tiedonhankintaa ja tiedon hyödyntämistä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten.

Siviilitiedustelu olisi siis yksinomaan suojelupoliisille kuuluvaa toimintaa. Luvussa säädettäisiin ensinnäkin siitä, miten poliisilain 5 luvussa tarkoitettuja salaisia tiedonhankintakeinoja käytettäisiin siviilitiedustelussa. Luvussa säädettäisiin myös joistakin uusista keinoista, kuten paikkatiedustelusta sekä asiakirjan, esineen tai lähetyksen pysäyttämistä jäljentämisestä varten ja itse jäljentämistä.

Poliisilain 1 luvun 1 §:ssä poliisin tehtäviksi määriteltäisiin säännöksessä nykyisin olevien tehtävien lisäksi kansallisen turvallisuuden suojaaminen ja esitutkintalain 2 lukuun ehdotettavan muutoksen mukaan suojelupoliisi ei olisi enää esitutkintaviranomainen, millä halutaan korostaa tiedustelun riippumattomuutta tutkinnasta.

Siviilitiedustelun kohteet poliisilain 5a luvun 3 §:ssä sisältävät erityisesti kaksi sellaista kohdetta, jotka ovat tärkeitä suojelupoliisin ja Tullin yhteistyön kannalta: kaksikäyttötutustuotteiden vientivalvonta ja joukkotuhoaseiden levittäminen. Tullin suorittama laittomien tavaroiden kaupan valvonta liittyy välillisesti myös moniin muihin siviilitiedustelun kohteisiin.

Suoranaisesti Tullia koskee ensinnäkin poliisilain uuteen 5 a lukuun ehdotettava suojelupoliisin ja muiden viranomaisten yhteistyötä koskeva säännös 55 §, jonka mukaan suojelupoliisiin tulee tarpeen mukaan tehdä yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa siviilitiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Se voi tässä yhteydessä myös

20/04.04.06/2018

Valvontaosasto

2.3.2018

Esko Hirvonen

salassapitosäännösten estämättä luovuttaa muille viranomaisille tietoja, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Säännös on tärkeä erityisesti Tullin ja suojelupoliisin käytännön yhteistyön kannalta ja mahdollistaa osaltaan jo nykyään tehtävän käytännön valvontayhteistyön jatkamisen esimerkiksi kaksikäyttötuotteiden viennissä tai kauttakuljetuksessa.

Käytännössä yhteistyön toteuttamiseksi suojelupoliisin ja Tullin tulisi laatia yhteistyösopimus siitä, kuinka ja keiden välillä tällaisia tietoja tulisi vaihtaa, ja kuinka yhteistyö muutenkin järjestettäisiin.

Siviilitiedustelun suhde rikostorjuntaan

Esitutinnan ja rikostorjunnan keskinäisen suhteen kannalta tietojenluovutussäännös poliisilain 5a luvun 44 §:ssä on keskeisin. Sen mukaan suojelupoliisilla on velvollisuus ilman aiheutonta viivytystä ilmoittaa keskusrikospoliisille, jos tiedustelumenetelmien käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa tehdyksi sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Lisäksi suojelupoliisi saa ilmoittaa keskusrikospoliisille sellaisesta rikoksesta, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta.

Suojelupoliisin päällikkö voisi siirtää ilmoitusta enintään vuodeksi kerrallaan, jos se olisi välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen taikka terveyden suojaamiseksi.

Siviilitiedustelulakia valmistelleen työryhmän ehdotuksen mukaan suojelupoliisin olisi tullut ilmoittaa tällaisista rikoksista esitutkintaviranomaisille, mutta lakiehdotuksessa se on muutettu keskusrikospoliisiksi. Lakiperustelujen mukaan keskusrikospoliisiin tulisi siirtää rikoksen esitutkinta sille esitutkintaviranomaiselle, jolle sen tutkinta kuuluisi. Käytännössä asia tulisi todennäköisesti käsittelemään PTR:n rikostorjunnan rakenteissa, joka sopisi parhaiten tällaisten rikosten viranomaiskäsittelyyn.

Tulli ehdotti lausunnossaan tiedustelulakityöryhmän mietinnön johdosta, että ilmoituskynnys laskettaisiin harkinnanvaraisten ilmoitusten osalta kahteen vuoteen vankeutta, mikä toisi ilmoitusten piiriin valtaosan perusr rikoksista ja sen myötä myös salakuljetusrikoksen, josta ei ole säädetty törkeää tekemuotoa lainkaan. Salakuljetuksen piiriin kuuluisi kuitenkin koko joukko sellaista laitonta maahantuontia, joilla voi olla vaikutusta myös kansalliselle turvallisuudelle. Lakiehdotuksen sanamuotohan nyt estäisi suojelupoliisia ilmoittamasta salakuljetusrikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus olisi kaksi vuotta vankeutta.

Toisaalta suojelupoliisiin on viipymättä ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle, jos tiedustelumenetelmien käytön aikana ilmenee, että

20/04.04.06/2018

Valvontaosasto

2.3.2018

Esko Hirvonen

hankkeilla on sellainen rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, jos rikos vielä on estettävissä. Vastaavasti, jos rikos olisi sellainen, että siitä säädetty ankarin rangaistus olisi vähintään kaksi vuotta vankeutta, suojelupoliisi saisi ilmoittaa siitä toimivaltaiselle viranomaiselle.

Toimivaltainen viranomainen olisi lain perustelujen mukaan esitutkintaviranomainen tai hätäkeskus. Näin olleen ilmoitus koskisi estettävissä olevien rikosten osalta suurinta osaa perusrikoksia, myöskin edellä mainittua salakuljetusrikosta.

Laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa

Lailla on tarkoitus kohdistaa teknistä tiedonhankintaa Suomen rajan ylittävään tietoliikenteeseen. Sen kohteet 3 §:n mukaan olisivat samat kuin poliisilain siviilitiedustelussa, ja näin ollen suhde Tullin toimintaan olisi niin ikään sama. Tietojen luovuttamisesta rikostorjunnalle tulisi lain 17 §:n mukaan sovellettavaksi poliisilain 5 a luvun 44 §:ää, jota on kommentoitu edellä.

Sotilastiedustelun suhde Tullin toimintaan

Sotilastiedustelun kohteena on muun muassa joukkotuhousteiden suunnittelu, valmistaminen ja levittäminen sekä vieraan valtion sotatarvikkeiden levittäminen. Näillä aloilla Tulli työskentelee nytkin puolustusvoimien kanssa tutkimalla esimerkiksi tullirikoksen määritelmän alaista puolustustarvikkeiden laitonta kauppaa.

Puolustusvoimien käyttöön tulevat salaiset tiedonhankintamenetelmät ovat osin samoja kuin esitutkintaviranomaisten käyttämät menetelmät, jonka takia viranomaisten tulee jatkossa tehdä alalla yhteistyötä ja sovittava operatiivisen toiminnan käytännön toteuttamisesta. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa on viitattukin tähän peitetoiminnan ja tietolähteen paljastumisen estämisen osalta.

Muuten sotilastiedustelun kanssa tehtävän yhteistyön kannalta on keskeistä se, kuinka sotilastiedustelussa saatuja tietoja voidaan hyödyntää esitutkintaviranomaisten rikostorjunnassa. Rikosepäilyistä ilmoittaminen on säädetty lakiehdotuksen 76 §:ssä ja on sisällöltään saman sisältöinen siviilitiedustelulla saatujen tietojen ilmoittamisen kanssa sillä erotuksella, että ilmoituksen siirtämisestä keskusrikospoliisille tekee suojelupoliisin päällikön sijasta pääesikunnan tiedustelupäällikkö ja syynä voisi olla hengen ja terveyden suojaamisen lisäksi se, että se olisi maanpuolustuksen tai kansallisen turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Siten Tullin kannalta samat kommentit koskevat sotilastiedustelulakia kuin siviilitiedustelunkin kohdalla mitä tulee rikosten rajaamiseen harkinnanvaraisen ilmoittamisen osalta.

20/04.04.06/2018

Valvontaosasto

2.3.2018

Esko Hirvonen

Myös hankkeilla olevan rikoksen ilmoittaminen on saman sisältöinen kuin siviilitiedustelun puolella.

Esitutkintaviranomaisen tulee ilmoittaa suojelupoliisille tai sotilastiedusteluviranomaiselle edellä selostettujen ilmoitusten pohjalta aloitettavasta rikostutkinnasta jo ennen esitutinnan aloittamiseta, esitutkintatoimenpiteen käyttämiseen ryhtymistä tai rikostorjuntatoimenpiteen käynnittämistä.

Tullin lainsäädäntöön tai lainvalvontayhteistyöhön vaikuttavia ehdotuksia

Esityksessä esitetään muutettavaksi poliisilain 5 luvun 40 §:ää siltä osin, että tietolähteen määritelmän ulkopuolelle katsottaisiin vastaisuudessa kaikki virkamiehet sen sijaan että mainittu poikkeama koskisi ainoastaan esitutkintaviranomaisen virkamiestä kuten nyt. Tulli katsoo, että asiallisesti symmetrisiä tiedonhankintamenetelmiä käyttävien viranomaisten toimivaltuussäännökset tulisi olla lähtökohtaisen yhdenmukaisia. Näin ollen mainittu muutos johtaa tarpeeseen muuttaa myös rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 39 §:n 1 momenttia.

Poliisilain 5 luvun 44 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että Suojelupoliisille säädettäisiin oikeus päättää valvotusta läpilaskusta. Tulli katsoo, että valvotun läpilaskun yksityiskohdista on sovittava aina myös Tullin kanssa, koska toimenpide edellyttää myös tullitoimenpiteen siirtämistä. Tällä hetkellä asiasta säädetään PTR laissa ja käytännön kysymyksistä on sovittu yksityiskohtaisesti PTR viranomaisten välisellä yhteisellä toimintamallilla, jonka tulisi uudessa tilanteessa koskea kaikkia viranomaisia, jotka tekevät läpilaskupäätöksiä.

Poliisilain 5 luvun 58 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että suunnitelmallisesta tarkkailusta ja peittelystä tiedonhankinnasta ei enää tarvitsisi ilmoittaa epäilylle. Kuten edellä poliisilain 5 luvun 40 §:n yhteydessä tuotiin ilmi, sääntelysymmetriasta johtuen muutettavaksi esitetty poliisilain säännös edellyttää myös rikostorjunnasta Tullissa annetun lain muuttamista vastaavilta osin.

Pakkokeinolain 2 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan Tullissa pidättämiseen oikeutetuksi virkamieheksi voidaan määrätä rikostorjunnan tulliylitarkastaja. Tulli esittää muutettavaksi, että myös Tullin rikostorjunnan valvontapäällikkö voidaan määrätä pidättämiseen oikeutetuksi virkamieheksi.

20/04.04.06/2018

Valvontaosasto

2.3.2018

Esko Hirvonen



Sami Rakshit
Johtaja

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi