

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Asia: HE 202/2017 vp siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Perustuslakivaliokunnan pyytämänä kirjallisena asiantuntijalausuntona hallituksen esityksestä 202/2017 vp esitän kunnioittavasti seuraavaa:

1. Luottamuksellisen viestin salaisuus

Perustuslain uuden 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Perustuslakivaliokunta esitti perustuslain muutoksen yhteydessä erinäisiä tulkinnallisia lähtökohtia, erityisesti koskien kansallisen turvallisuuden uhkaa viestin rajoittamisperusteena (ks. PeVM 4/2018 vp, s. 8-9). Säännöksen soveltamisrajoituksista perustuslakivaliokunta korosti, että ensinnäkin tiedonhankinta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voidaan säännöksen perusteella osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten (nykyisin suojelupoliisi, pääesikunta ja puolustusvoimien tiedustelulaitos) tehtäväksi. Toiseksi rajoitusedellytys koskee vain tiedon hankkimista sellaisesta toiminnasta, joka luonteensa takia voi muodostua vakavaksi uhkaksi kansalliselle turvallisuudelle. Kolmanneksi lailla tulee säätää tyhjentävästi toimivaltuuksien kohdentumisesta kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Neljänneksi ehdotettu sääntely ei mahdollista yleistä, kohdentamatonta ja kaikenkattavaa tietoliikenteen seurantaa tiedustelutoiminnassa. Välttämättömyys-kriteeri puolestaan tarkoittaa, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos

tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin, ja että tiedon hankkimisessa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti. Valiokunta korosti muutenkin perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten merkitystä uutta ehdotettua rajoitusperustetta tulkittaessa.

Valtiosääntöoikeudellisen tulkinnan lähtökohtana valiokunta tähdensi myös sitä, että perustuslaista johtuu tarve yhtäältä tulkita kansallisen turvallisuuden käsitettä suppeasti sekä toisaalta asettaa uhan vakavuusaste korkealle. Rajoitusperusteeseen vetoavalla on myös velvollisuus esittää riittävät perustelut sille, että jokin toiminta voi muodostua vakavaksi uhaksi kansalliselle turvallisuudelle. Välttämättömyysvaatimuksen täyttymiseksi ei perustuslakivaliokunnan mielestä riitä, että tiedon hankkimisen luottamuksellisista viesteistä voidaan yleisesti katsoa edistävän kansallista turvallisuutta. Sen sijaan on osoitettava, että tiedon hankkiminen kussakin yksittäistapauksessa ja siihen liittyvät yksilökohtaiset perusoikeuksien rajoitukset ovat tehokkaita ja välttämättömiä keinoja hankkia tietoja kyseisessä tilanteessa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta (PeVM 4/2018 vp, s. 8-9).

Ensimmäisen lakiehdotuksen 5 a luvun 3 § sisältää 11 kohtaa käsittävän luettelon siviilitiedustelun kohteista. Osittain luettelo käsittää myös sellaisia tiedustelukohteita, joissa ei välttämättä näyttäisi olevan kyse perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla tiedon hankkimisesta sellaisesta ”muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta”. Esimerkiksi vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen taloudellisille tai muille tärkeille eduille, ei sellaisenaan ole vielä toimintaa, joka vakavasti uhkasi kansallista turvallisuutta. Ongelman merkitystä rajoittaa kuitenkin 4 §:n 1 momentin säännös, joka asettaa tiedustelumenetelmän käytön yleiseksi edellytykseksi siviilitiedustelussa sen, että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, ”joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta”. On siis ilmeistä, etteivät lain tarkoittamat tiedustelumenetelmät ole käytössä kaikissa siviilitiedustelun 3 §:n luettelossa mainituissa kohteissa, koska kansallisen turvallisuuden vakavan uhkan edellytys ei niiden kohdalla täyty. Ilman 4 §:n 1 momentin säännöstä, ehdotettu 3 §:n luettelo muodostuisi käsitykseni mukaan liian laajaksi suhteessa perustuslain 10 §:n 4 momentissa määriteltyihin luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoitusedellytyksiin.

Perustuslain 10 §:n 4 momentti edellyttää luottamuksellisen salaisuuden rajoitusten välttämättömyyttä. Tältä osin ehdotettujen tiedusteluvaltuuksien määrittely nostaa esiin tiettyjä ongel-

mia. Tiedustelumenetelmien käytön yleisenä edellytyksenä mainitaan, että sillä ”voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja” sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta (1. lakiehdotus 5 a luku 4 § 1 mom.). Saman pykälän toisen momentin mukaan siinä erikseen lueteltujen tiedustelumenetelmien (esim. telekuuntelu, suunnitelmallinen tarkkailu, tekninen kuuntelu ja katselu) osalta lisäedellytyksenä on, että ”niillä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tiedon saamiseksi 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta. Kyse on siis lähinnä vain menetelmien tuloksellisuutta koskevista kriteereistä. Ainoastaan peitetoiminnan ja valeoston käytölle on kyseisessä säännöksessä asetettu lisäedellytys menetelmien käytön välttämättömyydestä.

Problematiikkaa korostaa toisen lakiehdotuksen 4 §, jossa säädetään tietoliikennetiedustelun käytön edellytyksistä. Sen 2 momentin mukaan, jos tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käyttö ei koske ainoastaan valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon tietoliikennettä, edellytyksenä on lisäksi, että tietoliikennetiedustelun ”voidaan olettaa olevan välttämätöntä” tiedon saamiseksi tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Tältä osin tietoliikennetiedusteluun on siis liitetty välttämättömyysvaatimus, tosin vain oletuksena välttämättömyydestä.

Pidän asetelmaa valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena, koska menetelmien käytön välttämättömyyden vaatimus koskee käsitykseni mukaan perustuslain 10 §:n 4 momentin perusteella kaikkia tiedustelumenetelmiä. Nyt ehdotus synnyttää käsityksen, että välttämättömyysvaatimus ei koskisikaan muita luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvia tiedustelumenetelmiä kuin peitetoimintaa ja valeostoja ja oletuksena välttämättömyyden olemassaolosta osaa tietoliikennetiedustelusta. Joka tapauksessa kiinnitän huomiota siihen, että pelkästään tiedon saannin olettava tuloksellisuus (”perustellusti olettaa saatavan tietoja”, ”perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi”) muodostaa itsessään varsin alhaisen kynnnyksen puuttua perustuslain 10 §:n 2 momentissa turvattuun luottamuksellisen viestin salaisuuteen, kun sitä verrataan perustuslain 10 §:n 4 momentin rajoitukselle asettamaan välttämättömyysvaatimukseen. Tältä osin viittaan perustuslakivaliokunnan omaan kannanottoon välttämättömyysvaatimuksen tulkinnasta perustuslain 10 §:n muuttamista koskevassa mietinnössä. Valiokunnan mukaan välttämättömyys-kriteeri tarkoittaa, että luottamuksellisen viestin rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin, ja että tiedonhankkimisessa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti (PeVM 4/2018 vp, s. 8).

2. Kotirauhan suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperustelujen perustuslain 10 §:n kannalta merkityksellisiä tiedustelumenetelmiä olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, peitet toiminta, valeosto ja paikkatiedustelu (HE, s. 271) Ensimmäisen lakiehdotuksen 5 a luvun 4 §:n 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Saman momentin 2. virkkeen mukaan peitet toiminta ja valeosto ovat kuitenkin asunnossa sallittuja, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut säännöstä peitet toiminnan harjoittamisesta asunnossa asuntoa käyttävän myötävaikutuksella nimenomaan puuttumisena kotirauhan suojaan (PeVL 5/1999 vp, s. 6) pitäen tällaista sääntelyä tietyin edellytyksin valtiosääntöoikeudellisesti mahdollisena. Tilanne poliisilain ehdotetun 5 a luvun siviilitiedustelun osalta kuitenkin eroaa olennaisesti poliisilain nykyisistä tiedonhankintavaltuuksista. Peitet toiminta poliisilain nykysääntelyn mukaan täyttää perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan perustuslain 10 §:n 3 momentin rikosten selvittämisen vaatimuksen. Poliisilain 5 a luvun tarkoittamassa siviilitiedustelussa peitet toiminta ja valeosto eivät kuitenkaan täytä kaikissa tapauksissa rikosten selvittämisen edellytystä, koska tiedustelu voi kohdistua toimintaan, joka ei ainakaan vielä ole rikollista. Toimenpidettä ei voi myöskään perustella pelkästään asianosaisen suostumuksella eli tässä aktiivisella myötävaikutuksella. Valiokunta on nimittäin edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta samoin kuin suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista (esim. PeVL 30/2010 vp, s. 7). Suostumusta ei voida pitää aitona ja vapaaseen tahtoon perustuvana, jos kyse on peitet toiminnan tai valeoston kaltaisesta epäkonventionaalisesta tiedonhankintamenetelmästä.

Lakiehdotuksen 5 a luvun 16 §:n 2 momentin mukaan telekuunteluun, tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, televalvontaan, tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen seu-

rantaan ja tekniseen laitetarkkailuun käytettävän laitteen, menetelmän tai ohjelmiston saa asentaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan vain, jos tuomioistuin on antanut luvan siihen. Pykälä antaisi siten suojelupoliisin palveluksessa olevalle virkamiehelle oikeuden mennä kotirauhan piirissä olevaan tilaan laitteen tai vastaavan asentamiseksi. Tältäkin osin ongelmana on se, että mainitut tiedustelumenetelmät olisivat siviilitiedustelussa käytössä muutoinkin kuin rikosten selvittämiseksi. Käsitykseni mukaan ehdotettu säännös on ristiriidassa perustuslain 10 §:n 3 momentin kanssa, joka mahdollistaa kotirauhan piiriin ulottuvat toimenpiteet vain ”perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi”. Pidän selvänä, että tässä tapauksessa kyseiset edellytykset eivät täyty. Tuomioistuimen lupa ei voi korvata tätä puutetta. Perustuslain 10 §:n 3 momentin johdosta ensimmäisen lakiehdotuksen 5 a luvun 16 §:n 2 momentin säännös on poistettava lakiehdotuksesta. Samalla 1 momentin säännöstä on täydennettävä rajauksella, joka sulkee pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat asentamisoikeuden ulkopuolelle.

3. Tietojen luovuttaminen

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 54 §:n mukaan suojelupoliisin on toimittava yhteistyössä sotilastiedusteluviranomaisen kanssa siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä ”annettava sotilastiedusteluviranomaiselle tässä tarkoituksessa tarpeellisia tietoja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään”. Saman luvun 55 §:n 2 momentin mukaan suojelupoliisi voi luovuttaa muille viranomaisille ja yhteisöille salassapitosäännösten estämättä tietoja, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Säännöksissä ei tarkemmin määritellä viranomaisille ja yhteisöille annettavia tietosisältöjä. Näin ollen säännöksissä ei suljeta pois mahdollisuutta, että kyse olisi myös perustuslain 10 §:n 1 momentin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan piiriin kuuluvista tiedoista. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla ta-

voin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (esim. PeVL 19/2012 vp, s. 3-4).

Ensimmäisen lakiehdotuksen 5 a luvun 54 §:ssä on tietojen luovuttamiskynnys asetettu koskemaan tarpeellisia tietoja ilman, että tietosisältöjä olisi pyritty mitenkään luettelemaan. Tältä osin säännös ei täytä perustuslakivaliokunnan käytännössä tietojen saamiselle ja luovuttamiselle asetettuja ehtoja. Lakiehdotuksen 5 a luvun 55 §:ssä on tietojen luovuttaminen liitetty välttämättömyyteen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, mutta tässäkin yhteydessä ei tietosisältöjä määritellä mitenkään. Kun otetaan huomioon, että myös tietojen luovuttamisen kohde on hyvin epämääräisesti määritelty koskemaan muita viranomaisia ja yhteisöjä, muodostuu tietojensaantia koskeva sääntely niin väljäksi ja yksilöimättömäksi, ettei se käsitykseni mukaan täytä tältä osin perustuslain 10 §:n vaatimuksia.

4. Tallenteiden tutkinta

Ensimmäisen lakiehdotuksen 5 a luvun 43 §:n mukaan suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tiedustelumenetelmien käytössä siviilitiedustelussa kertyneitä tallenteita saisi tutkia myös ”asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa”. Vastaava säännös sisältyy myös 2. lakiehdotuksen 14 §:ään.

Ehdotettuja säännöksiä on arvioitava perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisen hallintotehtävän antamisen muulle kuin viranomaiselle. Tältä osin ehdotettu sääntely on hyvin väljä. Kun otetaan huomioon tiedustelutiedon luonne ja sen keräämiselle asetetut merkittävät rajoitukset, ei voida pitää asianmukaisena, että tiedustelutoiminnassa kertyneiden tallenteiden tutkinta voitaisiin antaa näin avoimesti ulkopuolisille henkilöille, joiden ei myöskään edellytetä olevan virkamiehiä. Tosin vastaavan kaltainen sääntely on poliisin salaisen tiedonhankinnan osalta omaksuttu poliisilain voimassa olevan 5 luvun 52 §:ssä ilman, että perustuslakivaliokunta on puuttunut sääntelyyn. Katson kuitenkin, että tällaisten ulkopuolisten henkilöiden osuus tallenteiden tutkimisessa tulisi rajata selvemmin tiedusteluviranomaista avustavaan rooliin ja sitoa tallenteiden tutkimus heidän osaltaan viranomaisen välittömään ohjaukseen. Samalla olisi syytä arvioida, onko riittävä määre tällaiselle henkilölle ”muu henkilö, jota käytetään apuna

tiedonhankinnassa” vai pitäisikö jo laissa säätää joistakin vähimmäisehdoista, jotka kyseisen henkilön tulee täyttää.

5. Siviilitiedustelun ja tietoliikennetiedustelun ulkoinen valvonta

Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä ilmaiseman käsityksen mukaan perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Oikeusturvavaatimus on siten yksi perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä, jonka täytyminen on edellytyksenä, että rajoituksesta voidaan säätää lailla.

Hallituksen esitys sisältää erinäisiä oikeusturvaan liittyviä järjestelyjä. Erityisesti on syytä mainita, että pidemmälle menevien tiedustelumenetelmien käyttöönotto edellyttää tuomioistuimen lupaa. Myös tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista koskeva sääntely luo merkittävän oikeusturvatakeen, vaikkakin kyse on jälkikäteisestä ilmoittamisvelvollisuudesta (1. lakiehdotuksen 5 a luvun 47 §, 2. lakiehdotuksen 20 §). Erityisesti käsillä olevan kaltaisten yksityiselämän suojan piiriin ulottuvien tiedusteluvaltuuksien osalta on välttämätöntä luoda uskottavia korvaavia oikeusturvatakeita, koska asian luonteen vuoksi esimerkiksi normaali muutoksenhakumenettely tuomioistuimeen ei tule kyseeseen.

Keskeisessä roolissa oikeusturvankin toteutumisen kannalta on se, että tiedusteluvaltuuksien käyttöä kontrolloidaan vahvan valvontajärjestelmän avulla. Erityisen olennaista on tällaisessa toimintaympäristössä huolehtia riittävästä oikeusturva- ja valvontajärjestelyistä. Perustuslakivaliokunnan perustuslain 10 §:n muuttamisen yhteydessä esittämän kannan mukaisesti kysymys tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmästä (laillisuusvalvonta ja parlamentaarinen valvonta) muodostuu hyvin tärkeäksi ehdotettujen siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksien kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä on välttämätöntä, että tiedustelutoimintaan liittyy tehokas ja kattava valvontajärjestelmä. Valiokunta totesi arvioivansa valvontaa koskevien järjestelyiden riittävyttä yksityiskohtaisesti myöhemmin käsitellessään niitä koskevia esityksiä mietintöasioina (PeVM 4/2018 vp, s. 9).

Ensimmäisen lakiehdotuksen 5 a luvun 60 §:n 2 momenttiin sisältyy viittaussäännös, jonka mukaan tiedusteluvaltuutetun harjoittamasta valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa. Vastaava viittaussäännös sisältyy 2. lakiehdotuksen 25 §:n 2 momenttiin. Lakiehdotuksista puuttuu sen sijaan viittaus siviilitiedustelun parlamentaariseen valvontaan. Eduskunnan käsiteltävänä olevan ehdotuksen laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta

(HE 199/2017 vp) mukaan tiedustelutoiminnan valvonnalla tarkoitetaan sekä siviili- että sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa ja laillisuusvalvontaa. Parlamentaarista valvontaa harjoittaisi eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta, jonka tehtävistä säädettäisiin tarkemmin eduskunnan työjärjestyksessä. Puhemiesneuvoston ehdotuksen (PNE 1/2018 vp) mukaan tiedusteluvalvontavaliokunnan tulee muun muassa valvoa tiedustelutoiminnan asianmukaisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Edellä viitattuja säännösehdotuksia olisi mielestäni perusteltua täydentää myös parlamentaarista valvontaa koskevalla maininnalla, koska eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittama parlamentaarinen valvonta on hyvin keskeisessä asemassa siviilitiedustelun ulkoisen valvonnan kokonaisuudessa.

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 60 §:n mukaan sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta. Vastaavasti 2. lakiehdotuksen 25 §:n mukaan sisäministeriön on annettava oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvaltuutetulle vuosittain kertomus tietoliikennetiedustelun käyttämisestä.. Tiedusteluvalvontavaliokunnan parlamentaarinen valvontatehtävä huomioon ottaen pidän perusteltuna, että sisäministeriö antaisi edellä tarkoitetut kertomukset oikeusasiamiehen ja tiedusteluvaltuutetun ohella suoraan myös eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalle, millä turvattaisiin valiokunnan mahdollisuutta oma-aloitteisesti valvoa tiedustelutoiminnan asianmukaisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

Arvioni mukaan siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön säätäminen edellyttää, että samanaikaisesti turvataan siviilitiedustelun tehokas valvonta. Ilman tehokasta valvontaa ei viranomaisille voida antaa niin pitkälle perusoikeuksiin puuttuvia toimivaltuuksia kuin hallituksen esityksessä ehdotetaan. Valtiosääntöprosessuaalisena ongelmana on, että ehdotus laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta (HE 199/2017 vp) ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokuntaa koskeviksi eduskunnan työjärjestyksen säännöksiksi (PNE 1/2018 vp) ovat eduskunnassa käsiteltävinä muodollisesti erillisinä esityksinä. Oman käsitykseni mukaan hallituksen esityksen sisältämien lakiehdotusten säätäminen tavallisena lakina edellyttää kuitenkin, että myös valvontaa ja parlamentaarista valvontaa koskevat riittävät säännökset on jo hyväksytty, kun päätetään lopullisesti nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymisestä eduskunnan täysistunnossa. Asianmukainen menettelytapa lienee, että hallituksen esitys 199/2017 vp ja puhemiesneuvoston ehdotus 1/2018 vp otetaan perustuslakivalio-

kunnan mietintöjen pohjalta päätettäväksi samassa eduskunnan täysistunnossa kuin nyt käsiteltävänä oleva esitys, kuitenkin niin, että tiedustelutoiminnan valvontaa koskevat esitykset hyväksytään ennen siviilitiedustelua koskevia aineellisia lakeja.

Turussa 3.11.2018

Veli-Pekka Viljanen

Valtiosääntöoikeuden professori (Turun yliopisto)