

Tiedusteluvalvonta-
valtuutettu

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2022

K 15/2023 vp

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2022

Sisällys

Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle	4
Tiedusteluvalvonnan käynnistäminen, vakiinnuttaminen ja kehittäminen	5
Tiedusteluvalvonta.....	6
Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävät ja roolit.....	6
Tiedusteluvalvonnan muodot.....	8
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto	10
Henkilöstö.....	10
Talous	11
Toimitilat.....	11
Viestintä	11
Sidosryhmäyhteistyö.....	11
Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta.....	14
Yleisiä huomioita lainsäädännöstä	17
Valtioneuvoston tiedustelulainsäädäntöä koskeneen selonteon eduskuntakäsittely.....	17
Tiedonhankinta ja tiedonsaanti	17
Tiedustelutietojen hyödyntäminen	23
Tiedonhankintatoimivaltuuksien tekniikkariippumattomuus ja tiedonhankinnan tekniset toteuttamistavat	25
Tiedusteluvalvontavaliokunta ja tiedusteluvalvontavaltuutettu rikostiedustelun valvojina.....	28
Tiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävien sekä tiedonhankintatoimivaltuuksien ja tiedollisten toimivaltuuksien määrittäminen.....	30
Valvonnallisia havaintoja ja huomioita	33
Tiedustelutoiminnan yleiset periaatteet ja tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset	33
Digitaalinen toimintaympäristö.....	34
Uudet tiedonhankintatoimivaltuudet	37
Tiedonhankinnan kohdentaminen ja tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen	41
Päätöksenteko kiiretilanteissa	46
Tiedustelumenetelmien käytöstä laadittavat pöytäkirjat.....	47
Normaalioloista poikkeusoloihin	49
Yksilön ja yhteiskunnan välinen suhde	49
Poikkeusoloja koskeva sääntely.....	49
Poikkeusoloihin liittyvä päätöksenteko.....	51
Poikkeusoloihin liittyvää päätöksentekoa tukeva tiedonhankinta	53
Tiedusteluvalvontavaltuutetun kolmannen vuosikertomuksen käsittely	56

EDUSKUNNALLE, EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE JA VALTIONEUVOSTOLLE

Tämä on tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 19 §:n 1 momentin mukaisesti eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle annettava kertomus tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta vuonna 2022.

Kertomusvuotta väritti Ukrainan sodasta johtunut turvallisuustilanteen muutos. Muuttuneessa turvallisuusympäristössä kansallisen turvallisuuden suojaamisen, kansallisen turvallisuuden suojaamista tukevan siviili- ja sotilastiedustelun sekä siviili- ja sotilastiedustelun hyväksyttävyyttä osaltaan ylläpitävän tiedusteluvalvonnan merkitys on kasvanut entisestään. Kysymys on myös tiedustelu- ja tiedusteluvalvontajärjestelmän sekä niihin vaikuttavan lainsäädännön kriisinkestävyydestä. Kansallisen turvallisuuden suojaamisessa on meillä kyse viime kädessä oikeusvaltion, kansanvaltaisen yhteiskuntajärjestyksen sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisesta.

Käytettävissäni ovat olleet vuotta 2022 koskeneet sisäministeriön kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä ja niiden käytön valvonnasta, puolustusministeriön kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta, sisäministeriön kertomus salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta Suojelupoliisissa, Suojelupoliisin laillisuusvalvontakertomus sekä sotilastiedustelun sisäisen laillisuusvalvonnan vuosikertomus.

Helsingissä 20.4.2023

Kimmo Hakonen
tiedusteluvalvontavaltuutettu





Tiedusteluvalvonnan käynnistäminen, vakiinnuttaminen ja kehittäminen

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ensimmäistä vajaan toimintavuotta 2019 voitiin luonnehtia tiedusteluvalvonnan käynnistämisvaiheeksi. Toisena toimintavuonna 2020 siirryttiin tiedusteluvalvonnan käynnistämisvaiheesta sen vakiinnuttamiseen. Kolmantena toimintavuonna 2021 ennakkoinen ja reaaliaikainen tiedusteluvalvonta oli vakiintunut ja myös jälkikäteinen valvonta käynnistyi. Neljättä toimintavuotta 2022 voidaan luonnehtia tiedusteluvalvonnan kehittämisvaiheeseen siirtymiseksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon hallinnollinen kehittäminen koskee muun muassa toiminnon sisäistä tiedonhallintaa ja siihen liittyvää kokemuksen siirtymisen varmistamista sekä tietoturvallisia toimintatapoja. Pienestä koostaan huolimatta toiminnolla on osittain samoja virastovastuita kuin sitä suuremmilla viranomaisilla.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toiminnallinen kehittäminen koskee muun muassa toiminnon sidosryhmäyhteistyötä. Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan väliseen yhteistyöhön liittyen tähän

tiedusteluvalvontavaltuutetun neljänteen vuosikertomukseen on sisällytetty tiedusteluvalvontavaltuutetun toisen ja kolmannen vuosikertomuksen (K 10/2021 vp ja K 13/2022 vp) tapaan myös edellisen vuosikertomuksen eduskuntakäsittelyä koskeva jakso. Pyrkimyksenä on ollut rakentaa näin eräänlaista vuoropuhelua tiedusteluvalvontavaltuutetun vuosikertomusten ja tiedusteluvalvontavaliokunnan niitä koskevien mietintöjen välille. Tietosuojavaltuutetun ja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnallisesta yhteistyöstä laadittiin vuonna 2019 yhteistyömuistio. Tietosuojavaltuutetun ja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnallista valvontayhteistyötä on tarpeen kehittää jatkossa esimerkiksi tiedusteluviranomaisten tiedonhankintatoimivaltuuksiaan käyttämällä hankkimien tai saamien henkilötietojen jatkokäsittelyyn sekä tiedusteluviranomaisten muun muassa tiedonsaantioikeuksiensa käyttämiseen perustuvaan henkilötietojen muuhun keräämiseen liittyen. Jälkimmäisen osalta on samalla kyse myös tietosuojavaltuutetun toimivaltaan kuuluvasta tietojen luovuttajan henkilötietojen käsittelyn valvonnasta.



Tiedusteluvalvonta

Tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmä koostuu tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittavasta eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnasta ja tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden valvontaa harjoittavasta tiedusteluvalvontavaltuutetusta, tiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyä valvovasta tietosuojavaltuutetusta (käytännössä toinen apulaistietosuojavaltuutetuista) sekä ylimmistä laillisuusvalvojista eduskunnan oikeusasiamiehestä ja valtioneuvoston oikeuskanslerista. Valvonnan kokonaisuudessa on merkittävä rooli myös Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäisillä laillisuusvalvojilla (Suojelupoliisin sisäinen laillisuusvalvoja sekä Puolustusvoimien asessori ja Pääesikunnan oikeudellinen osasto) sekä Suojelupoliisia ja sotilastiedusteluviranomaisia hallinnollisesti ohjaavilla ja valvovilla sisäministeriöllä ja puolustusministeriöllä. Useiden eri valvojien yhteistyöhön perustuva valvontamalli mahdollistaa eri näkökulmista tapahtuvan valvonnan ja siihen liittyvän erityisasiantuntemuksen yhdistämisen kustannustehokkaalla tavalla.

Uusi laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta tuli voimaan 1.10.2022. Lain perusteella siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa koskevat valvontatehtävät keskitettiin eduskunnan oikeusasiamiehelle. Lakia koskeneen hallituksen esityksen mukaan oikeuskansleri voi valvoa esimerkiksi tiedustelutoiminnan strategista tasoa. Tämä tehtävienjako on eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskansle-

rin aikaisempaa tosiasiallista tehtävienjakoa vastaava. Eduskunnan oikeusasiamies teki kertomusvuonna yhden tarkastuskäynnin tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävät ja roolit

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on valvoa tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käyttöä ja muuta tiedustelutoimintaa sekä Suojelupoliisin muuta toimintaa. Tiedustelutiedot ovat tiedusteluviranomaisten tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankkimia tai esimerkiksi tiedonsaantioikeuksiaan käyttämällä muuten keräämiä tietoja.

Tiedustelumenetelmien käytön osalta tiedusteluvalvontavaltuutetun (ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan) ydintehtäviin kuuluu valvoa sitä, että siviili- ja sotilastiedustelun kohteena on ainoastaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta. Merkittävää on myös esimerkiksi sen valvominen, että tiedon hankkimisessa ei puututa luottamuksellisen viestin salaisuuteen muuten kuin mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti ja että tietoliikennetiedustelu ei ole yleistä ja kohdentamatonta tietoliikenteen seurantaa.

Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten muuhun tiedustelutoimintaan liittyy muun muassa siviili- ja sotilastiedustelun suojaaminen, jolla suojataan varsinkin Suojelupoliisin osalta samalla myös sen harjoittamaa rikostiedustelua. Oma tie-

dustelutietojen käyttöön kytkeytyvä kokonaisuutensa on siviili- ja sotilastiedusteluun liittyvä vaikuttamistoimivaltuuksien ja muiden vaikuttamiskeinojen käyttäminen.

Suojelupoliisin muun toiminnan valvonnassa on käytännössä kyse erityisesti Suojelupoliisin harjoittamasta kansallista turvallisuutta uhkaavia rikoksia estävästä ja paljastavasta rikostiedustelutoiminnasta sekä Suojelupoliisin kyseisessä toiminnassa käyttämistä salaisista tiedonhankintakeinoista. Esimerkiksi tiedusteluvalvontavaltuutetulle saapuneita tutkimispyyntöjä käsiteltäessä tarkastetaan tilanne säännönmukaisesti sekä mahdollisen tiedustelumenetelmien käytön että mahdollisen Suojelupoliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käytön osalta. Oma kokonaisuutensa on rikostiedusteluun liittyvä vaikuttamistoimivaltuuksien ja muiden vaikuttamiskeinojen käyttäminen.

Tietosuojavaltuutetun roolia Suojelupoliisin toiminnan valvonnassa selostetaan jäljempänä tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon sidosryhmäyhteistyötä koskevassa jaksossa. Suojelupoliisin muille viranomaisille kansalliseen turvallisuuden vaikuttavissa lupa-asioissa antamat lausunnot voivat perustua osin tiedustelutietoihin. Tällaista asiaa muutoksenhaun johdosta käsittelevä riippumaton hallintotuomioistuimien arvioi itsenäisesti asiassa annettujen lausuntojen merkityksen.

Esimerkiksi Suojelupoliisin yleis-, henkilöstö- tai taloushallinnon valvonta ei kuulu tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittaman tiedustelutoiminnan valvonnan ydinalueeseen. Osana tiedustelutoiminnan ja siihen liittyvän tiedustelun suojaamisen valvontaa tiedusteluvalvontavaltuutettu voi kuitenkin tukea tarvittaessa esimerkiksi Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten talou-

denhoidon sisäistä valvontaa ja tarkastusta sekä niiden taloudenhoidon ulkoista tarkastusta siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan kaikkein suojatuimpien seikkojen todentamisen osalta. Sama koskee muiden Suojelupoliisia ja sotilastiedusteluviranomaisia valvovien tahojen toiminnan tukemista. Suojelupoliisin virkanimitysten ja muiden henkilöstöhallinnollisten ratkaisujen valvonta ei kuulu sinällään tiedusteluvalvontavaltuutetun ydintehtäviin, mutta muun muassa poliisin hallinnosta annetun lain 1.1.2023 voimaan tulleiden muutosten myötä virantäyttömenettelyn valintaan vaikuttavan siviilitiedustelun ja salaisen tiedonhankinnan suojaamistarpeen arvioinnilla sekä Suojelupoliisin sisäisellä henkilöstöturvallisuudella voi olla liityntä tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaan. Eduskunnan oikeusasiamies on todennut eri yhteyksissä, että sellaisissa Suojelupoliisia koskevissa asioissa, joilla ei ole mitään liityntää tiedusteluun, voi olla tarkoituksenmukaista, että asian tutkii joku muu toimivaltainen valvontaviranomainen kuin tiedusteluvalvontavaltuutettu. Vaikka asiasta ei ole säädetty laissa, eduskunnan oikeusasiamiehen käsityksen mukaan tällaisen asian (esimerkiksi kantelun) siirtäminen toiselle valvontaviranomaiselle (esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehelle) on mahdollista, kun siirtämisestä sovitaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun osallistuessa tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupa-asioiden tuomioistuinkäsittelyihin tämän voidaan nähdä omaavan samanaikaisesti kolme mahdollisesti ainakin periaatteellisella tasolla osittain vaikeasti keskenään yhteensovitettavissa olevaa roolia: toimiminen itsenäisenä ja riippumattomana tiedustelutoiminnan laillisuusvalvojana, toimiminen puolueettomana lupa-asioiden tuomioistuinkäsittelyjä rikastavia oikeudellisia näkökohtia esittävänä tiedustelulainsäädännön asiantuntijana sekä toimiminen eräänlaisena tiedustelun kohdehenkilön

julkisena asiamiehenä. Riippumattomien tuomioistuinten toiminnan valvonta ei kuulu tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltaan.

Tiedusteluvalvonnan muodot

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ydintehtävänä oleva tiedustelumenetelmien käytön valvonta on ennakollista, reaaliaikaista ja jälkikäteistä. Reaaliaikainen ja jälkikäteinen laillisuusvalvonta on luonteeltaan yksittäistapauskohtaista ja operatiivista sekä ennakollinen laillisuusvalvonta lainvastaisuuksia yleisellä tasolla ennalta ehkäisevää ja strategista. Tiedusteluvalvontavaltuutetun oikeudelliset arviot perustuvat arviointiajankohtana käytettävissä oleviin tietoihin. Jos jälkikäteisen valvonnan yhteydessä tulee tietoon uusia asiaan vaikuttavia seikkoja, tiedusteluvalvontavaltuutettu ei ole sidottu reaaliaikaisen valvonnan yhteydessä tekemiinsä arvioihin.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toteuttaman Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten omien tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten tarkastamisen ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupa-asioiden tuomioistuinkäsittelyihin osallistumisen seurauksena tiedusteluvalvontavaltuutetun sekä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten välille muodostuu poikkeuksellisen kiinteä valvontasuhde, joka mahdollistaa valvonnan painottamisen ennakolliseen ja reaaliaikaiseen valvontaan mahdollisesti vasta pitkällä viiveellä toteutuvan jälkikäteisen valvonnan sijasta. Kiinteä valvontasuhde voi synnyttää myös valvotavien oikeutettuja odotuksia valvonnan ennakollisuuden ja reaaliaikaisuuden suhteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun vuosikertomuksissa ja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon

verkkosivuilla julkaistuissa tiedusteluvalvontavaltuutetun kolumneissa esitetyillä havainnoilla tiedustelulainsäädännöstä ja sen kytkennöistä muuhun lainsäädäntöön on pyritty paitsi viestimään yleisellä tasolla ja salassapitonäkökohdat huomioivalla tavalla tiedustelutoiminnasta ja sen valvonnasta myös tukemaan lainvastaisuuksien ennaltaehkäisemistä osana tiedustelutoiminnan ennakollista laillisuusvalvontaa. Lainvastaisuuksia ennaltaehkäisee tiedustelulakeja soveltavien virkamiesten asianmukaisen koulutuksen ja ohjeistamisen lisäksi se, että tiedustelutoimintaan sovellettava sääntelykokonaisuus on johdonmukainen ja sen tulkinnot ovat mahdollisimman pitkälle ennalta pohdittuja. Ennakollisessa laillisuusvalvonnassa onkin kyse myös oikeudellisten käsitteiden analysoinnista sekä oikeudellisten käsitteiden ja oikeusnormien systematisoinnista. Ennakollinen laillisuusvalvonta liittyy tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan valvonta-tehtävän lisäksi tämän tehtäviin myöskin kuuluviin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvontaan ja oikeusturvan toteutumisen edistämiseen sekä lainsäädännön toimivuuden seuraamiseen ja arvioimiseen.

Tiedustelumenetelmien käytön reaaliaikainen valvonta voi olla tiedustelumenetelmän käytön aloittamista edeltävään ajankohtaan ajoittuvaa ex ante -valvontaa tai tiedustelumenetelmän käytön aikaisinta ex durante -valvontaa. Tiedusteluvalvontavaltuutettu on harjoittanut kattavaa ex ante -valvontaa tarkastamalla reaaliaikaisesti kaikki Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten omat tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat päätökset ja osallistumalla kaikkiin tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupa-asioiden tuomioistuinkäsittelyihin. Ex durante -valvontaa tiedusteluvalvontavaltuutettu on harjoittanut muun muassa valvoes-

saan tiedusteluviranomaisten tuomioistuinlupia täydentävää päätöksentekoa koskien yksittäisiä telesoitteita ja telepäätelaitteita henkilöön kohdistuvassa telekuuntelussa, tietojen hankkimisessa telekuuntelun sijasta ja televalvonnassa sekä tuomioistuimen määrittämiin hakuehtoluokkiin kuuluvia yksittäisiä hakuetoja tietoliikennetiedustelussa. Tuomioistuimen antamiin lupiin tai tiedusteluviranomaisten omiin päätöksiin perustuvan tiedustelumenetelmien käytön tosiasiallisen toteuttamisen muunlaisen ex durante -valvonnan yhteydessä on huolehdittava siitä, ettei valvonnan ja tiedustelumenetelmien käytön operatiiviseen johtamiseen osallistumisen välinen raja hämärry. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltuus määrätä tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetettavaksi voi liittyä sekä ex ante että ex durante -valvontaan. Kyse voi olla tilanteesta, jossa tiedusteluvalvontavaltuutettu pitää tiedustelumenetelmän käyttöä koskevaa tiedusteluviranomaisen omaa päätöstä lainvastaisena, taikka tilanteesta, jossa tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että tiedusteluviranomainen menettelee omaan päätökseensä tai tuomioistuimen antamaan lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käytön toteuttamisessa lainvastaisesti. Kun tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että tiedusteluviranomainen menettelee tuomioistuimen antamaan lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käytön toteuttamisessa lainvastaisesti, tiedusteluvalvontavaltuutetun antama tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta koskeva määräys on väliaikainen ja se on saatettava viivytyksettä asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kun tiedusteluvalvontavaltuutettu määrää tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, tämä voi samalla määrätä lainvastaisesti hankitut tiedot viipymättä hävitettäväksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan jälkikäteinen laillisuusvalvonta on pitkälle valvonnan valvontaa tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedoksi saamiin Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäisten laillisuusvalvojien laatimiin tarkastuskertomuksiin perehtymisen kautta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu harjoittaa kuitenkin myös itse jälkikäteistä laillisuusvalvontaa muun muassa tiedustelumenetelmien käytöstä laadittuja pöytäkirjoja tarkastamalla sekä tutkimispyyntöjä ja kanteluita käsittelemällä.

Kansainvälisissä yhteyksissä on korostettu tiedustelutoiminnan koko elinkaaren kattavan valvonnan merkitystä. Kyse on lupamenettelystä, valvonnasta ja tehokkaista oikeussuojakeinoista koostuvasta kokonaisuudesta. Kansainvälisissä yhteyksissä ovat nousseet esiin myös kysymykset toisaalta reaaliaikaisen ex ante tai ex durante -valvonnan ja toisaalta jälkikäteisen valvonnan (ex post -valvonta) yhteensopivuudesta saman valvontaelimen tehtävinä sekä tarpeesta siirtää valvonnan painopistettä ex ante -valvonnasta ex durante -valvontaan esimerkiksi vieraiden valtioiden kyberhyökkäysten torjuntaan liittyvissä nopeasti etenevissä tilanteissa.



Tiedusteluvalvonta- valtuutetun toiminto

Tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä hänen esittelijänsä ja muu henkilöstönsä muodostavat tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton, mutta sijoitettu hallinnollisesti tietosuojavaltuutetun toimiston yhteyteen. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tiedusteluvalvontavaltuutettu saa tietosuojavaltuutetun toimistolta henkilöstö- ja taloushallinnollisia sekä viestinnällisiä tukipalveluja. Tiedusteluvalvontavaltuutetun asiakirjahallinto on kuitenkin eriytetty tietoturvasyistä kokonaan tietosuojavaltuutetun toimistosta.

Oikeusministeriössä valmisteltu oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämistä koskenut luonnos hallituksen esitykseksi oli 4.2.2022 päättyneellä lausuntokierroksella. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan mainittujen tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen tapahtuisi perustamalla uusi Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virasto. Tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen koskisi toteutessaan myös tiedusteluvalvontavaltuutetun nykyisin tietosuojavaltuutetun toimistolta saamia tukipalveluja. Uudistushankkeen mahdollinen jatkaminen siirtyi seuraavalle vaalikaudelle.

Henkilöstö

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa on kertomusvuonna työskennellyt siviilitiedustelun valvontaan keskittynyt erityisasiantuntija ja hallinnollinen avustaja, joka on osallistunut hallinnollisten tehtäviensä lisäksi myös siviilitiedustelun valvontaan.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaista koskeva lisäys tuli voimaan 1.12.2022. Kertomusvuonna oikeusministeriö muutti lainmuutoksen toimeenpanemiseksi toiminnon täyttämättä olleen erityisasiantuntijan viran nimikkeen johtavaksi asiantuntijaksi ja käynnisti virkaa koskevan hakumenettelyn. Valtioneuvoston yleisistunto teki eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun kuulemisen jälkeen 16.3.2023 virkaan nimittämistä koskevan päätöksen, jolla virka täytettiin 1.5.2023 lukien.

Tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten kattava reaaliaikainen valvonta valvontakäyntejä tekemällä ja tuomioistuinkäsittelyihin osallistumalla on kyetty toteuttamaan nykyisillä juttumäärillä kahden käytännössä itsenäisesti toimivan virkamiehen (tiedusteluvalvontavaltuutettu ja erityisasiantuntija) työpanoksella.

Mahdollisesti kasvaviin juttumääriin varautumista tukee se, että jatkossa valvontaan on käytettävissä kolmen itsenäisesti toimivan virkamiehen (tiedusteluvalvontavaltuutettu, johtava asiantuntija ja erityisasiantuntija) työpanos. Toiminnon hallinnollinen avustaja tukee puolestaan tiedusteluvalvontavaltuutettua, johtavaa asiantuntijaa ja erityisasiantuntijaa hallinnollisten asioiden lisäksi myös itse valvontatoiminnassa.

Toiminnon muihin henkilöstötarpeisiin vaikuttaa muun muassa se, missä määrin toiminto voi tukeutua muun kuin oikeudellisen osaamisen osalta muihin toimijoihin. Kyse on esimerkiksi tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnassa tarvittavasta ICT-asiantuntemuksesta. Esimerkiksi tiedustelutoimintaa koskevan lainvalmistelun yhteydessä ICT-asiantuntemusta on tarpeen hyödyntää strategisesti tiedustelun teknologisten mahdollisuuksien kartoittamisessa ja niiden ennakoimisessa oikeudellisessa arvioimisessa. Laaja-alaisesti salassa pidettävää toimintaa koskevaan lainvalmisteluun liittyy tosin tässä suhteessa omat haasteensa. Tiedusteluvalvonnan yhteydessä ICT-asiantuntemuksen hyödyntäminen on sen sijaan luonteeltaan operatiivisempaa eli sitä voidaan tarvita teknisillä keinoilla tosiasiallisesti saatujen ja tosiasiallisesti käsiteltäviksi otettujen tietojen hyödyntämisen lainmukaisuuden konkreettisen arvioimisen tukena. Kyse voi olla esimerkiksi tiedonhankinnan teknisen toteuttamistavan vaikutuksista tiedonhankinnan kohteiksi tosiasiallisesti joutuvien sivullisten asemaan ja ylimääräisen tiedon kertymiseen.

Talous

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toimintamenot rahoitetaan valtion talousarvion oikeusministeriön hallinnonalan pääluokan momentilta

25.01.03 (Oikeusministeriön yhteydessä toimivien viranomaisten toimintamenot). Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla oli kertomusvuonna käytettävissään 475 000 euron määrärahaosuus.

Toiminnon kertomusvuoden toimintamenot olivat tilinpäätöksen mukaan 473 000 euroa. Aikaisempien vuosien määrärahaosuuksien käyttämättömät osat siirtyivät käytettäviksi vuonna 2023.

Toimitilat

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on käytössään korkean tietoturvatason vaatimukset täyttävä toimitila. Tietoturvallisuuteen liittyvät kysymykset vaikuttavat myös toiminnon tietoliikennejärjestelyihin ja poikkeusoloihin varautumiseen.

Viestintä

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on suomen-, ruotsin- ja englanninkieliset verkkosivut osoitteessa tiedusteluvalvonta.fi. Verkkosivuilla on julkaistu tiedusteluvalvontavaltuutetun kolumneja, joissa on kuvattu tiedustelutoiminnan ja sen valvonnan oikeudellista kehystä eri näkökulmista.

Toiminnolla on myös Twitter-tili (@tiedusteluvalv), jonka pääasiallisena käyttötarkoituksena on ohjata tiedusteluvalvonnan ajankohtaisista asioista kiinnostuneita toiminnon verkkosivuille.

Sidosryhmäyhteistyö

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta on tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeisin yhteistyökumppani. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät valvontahavaintonsa tiedus-

teluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi ja tiedusteluvalvontavaliokunnalla on oikeus saada tiedusteluvalvontavaltuutetulta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa selvitykset.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun tehtävät ovat tiedusteluviranomaisten tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankkimien tai esimerkiksi tiedonsaantioikeuksiaan käyttämällä muuten keräämien henkilötietojen käsittelyn valvonnan osalta rinnakkaiset, mutta näiden harjoittama valvonta painottuu näiden valvontatoimivaltuuksien erillaisuuden vuoksi tietojenkäsittelyprosessin eri vaiheisiin: tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama valvonta tietojen hankkimiseen tiedustelumenetelmiä käyttämällä sekä tietosuojavaltuutetun harjoittama valvonta tietojen rekistereihin tallettamiseen ja rekistereihin talletettujen tietojen käsittelyyn, kuten säilyttämiseen, muokkaamiseen, hakuun, käyttöön, luovuttamiseen ja poistamiseen. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä lainvastaiseksi katsomansa tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi ja tietosuojavaltuutettu voi asettaa väliaikaisen tai pysyvän kiellon tai muun rajoituksen lainvastaiseksi katsomalleen henkilötietojen käsittelylle. Tietosuojavaltuutetun erityistehtävänä on Suojelupoliisin ja osin sotilastiedusteluviranomaisten tehtäviin kuuluvan pääosin henkilörekistereihin talletettujen tietojen käyttöön perustuvan turvallisuusselvitysten laatimisen valvonta. Turvallisuusselvityslaissa oli aikaisemmin nimenomainen tietosuojavaltuutetun valvontaoikeutta koskenut säännös. Säännöksen sittemmin tapahtunutta kumoamista perusteltiin hallituksen esityksessä sillä, että säännös oli päällekkäinen rikosasioiden tietosuojalain tietosuojavaltuutetun tiedonsaantioikeutta koskevan yleissäännöksen kanssa. Rikosasioiden tietosuojalaissa on myös yleissäännös tietosuojavaltuutetun oikeudesta tehdä tarkastuksia.

Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäiset laillisuusvalvojat ovat tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeisiä yhteistyökumppaneita varsinkin tiedustelumenetelmien käytön tosiasiallisen toteuttamisen reaaliaikaisen laillisuusvalvonnan ja tosiasiallisen toteutumisen jälkikäteisen laillisuusvalvonnan osalta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi antaa Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäisille laillisuusvalvojille, operatiivisille lakimiehille ja tiedustelujohtajille sekä muille tahoille oikeudellista asiantuntijatukea ulkoisen laillisuusvalvojan rooliinsa sopivalla tavalla osana harjoittamaansa tiedustelu toiminnan ennakkollista laillisuusvalvontaa. Kyse voi olla esimerkiksi koulutustilaisuuksiin osallistumisesta.

Tiedusteluvalvojat harjoittavat strategisen tason yhteistyötä kansainvälisellä, eurooppalaisella ja pohjoismaisella tasolla. Kertomusvuonna järjestettiin kansainvälinen tiedusteluvalvontafoorumi, eurooppalainen tiedusteluvalvontakonferenssi ja pohjoismainen salaisten palveluiden valvontaelinten kokous. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta osallistuttiin eurooppalaiseen konferenssiin ja pohjoismaiseen kokoukseen. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu otti osaa tiedusteluvalvontavaliokunnan vierailuun Alankomaihin.

Siviili- ja sotilastiedustelun sekä rikostiedustelun valvonta on järjestetty eri valtioissa eri tavoin, mikä voi vaikuttaa myös tiedustelutoiminnan kansallisten valvojien väliseen kansainväliseen yhteistyöhön. Kyse on muun muassa siitä, kuuluuko erityisen tiedusteluvalvojan tehtäviin myös rikostiedustelun valvonta, kuuluuko siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyn valvonta yleisen tietosuojaviranomaisen vai erityisen tiedusteluvalvojan tehtäviin, eroavatko siviili- ja sotilastiedustelun, turvallisuus- ja tiedustelu-

palveluiden tai kotimaan- ja ulkomaantiedustelun valvontajärjestelyt toisistaan sekä sovelletaanko tiedot luovuttaneen toisen valtion siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen taikka rikostiedusteluviranomaisen tietojen jatkoluovuttamiselle asettamia rajoituksia erityisen tiedusteluvalvojan tai yleisen tietosuojaviranomaisen oikeuteen saada valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot, eli mikä on niin kutsutun originator control -periaatteen (third party rule) vaikutus. Meillä on tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia koskeneessa hallituksen esityksessä katsottu, että toisen valtion viranomaisen asettama tiedon luovutus- tai käyttökielto ei voi rajoittaa tiedon luovuttamista tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

Siviili- ja sotilastiedustelua koskevan operatiivisen tason kansainvälisen valvontayhteistyön yhteydessä oman valtion kansalliset edut voisivat rajoittaa tiedustelun kohteita, menetelmiä ja suorituskykyä koskevien salassa pidettävien tietojen luovuttamista toisen valtion erityiselle tiedusteluvalvojalle tai yleiselle tietosuojaviranomaiselle. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle ei ole säädetty oikeutta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja esimerkiksi toisen valtion tiedusteluvalvojalle. Toisin kuin tietosuojaviranomaisten rikostiedustelua koskevaan kansainväliseen valvontayhteistyöhön, tietosuojaviranomaisten siviili- ja sotilastiedustelua koskevaan kansainväliseen valvontayhteistyöhön ei puolestaan sovelleta rikosasioiden tietosuojalain tietosuojaviranomaisten keskinäistä avunantoa ja siihen liittyvää tiedonvaihtoa koskevia säännöksiä. Myös kansallisen turvallisuuden suojaaminen sekä sitä tukeva siviili- ja sotilastiedustelu kuuluvat sinällään Euroopan neuvoston tietosuojayleissopimuksen soveltamisalaan. Yleissopimuksella mahdollistetaan nimenomaisesti eräistä sen valvontaviranomaisia koskevista mää-

räyksistä poikkeaminen kansalliseen turvallisuuteen ja puolustukseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta. Peruste yleissopimuksen valvontaviranomaisten välistä kansainvälistä yhteistyötä ja keskinäistä avunantoa koskevista määräyksistä poikkeamiselle jää sen sijaan jossain määrin tukinnanvaraisemmaksi.



Tietoja tiedustelu- valvontavaltuutetun toiminnasta

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta tehtiin kertomusvuonna Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisiin 154 tiedustelumenetelmien käyttöä koskeneisiin lupavaatimuksiin ja päätöksiin sekä tiedustelun suojaamista koskeneisiin päätöksiin liittyntä valvontakäyntiä. Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisiin tehtiin lisäksi tiedustelumenetelmien käytöstä laadittuja pöytäkirjoja koskeneita valvontakäyntejä sekä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten toimintaa yleisemmin koskeneita perehtymiskäyntejä. Edellä mainittu valvontakäyntien lukumäärä ilmentää tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnan reaaliaikaisuutta.

Valvontakäyntien yhteydessä tarkastettiin kaikki Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisten tekemät tiedustelumenetelmien käyttöä ja tiedustelun suojaamista koskeneet päätökset. Tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten tarkastamisen keskeisimpänä tarkoituksena on varmistaa, että tiedustelumenetelmien käyttö kohdennetaan ainoastaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Tarkastettujen päätösten lukumäärä on julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 5, 9 ja 10 kohdan perusteella salassa pidettävä.

Tiedustelumenetelmien käytöstä laadittujen pöytäkirjojen tarkastaminen on osa tiedustelutoiminnan jälkikäteistä laillisuusvalvontaa. Samoin kuin päätösten ja lupavaatimusten selkeyteen, pöytäkirjojenkin selkeyteen vaikuttaa käytännössä myös niiden teknisluonteinen rakenne. Yhtenä tiedustelutoiminnan jälkikäteisen laillisuusvalvonnan teemana on ollut ja tulee jatkossa enenevässä määrin olemaan tiedustelulla saadun aineiston tarkastamisen sekä aineiston säilyttämisen, rekisteriin tallettamisen ja jatkokäytön valvonta. Tiedustelulla saadun aineiston käsittelyn valvonnan tarkoituksena on edistää sekä tiedustelun kohdehenkilöiden että sivullisten oikeusturvan toteutumista.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta osallistuttiin kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin. Istunnoissa käsiteltyjen asioiden lukumäärä on oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 5 §:n 2 momentin perusteella salassa pidettävä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle saapui kertomusvuonna seitsemän lähinnä tutkimuspyynnöksi tullutta kirjoitusta. Tutkimuspyynnöt eivät ole olleet sellaisia, joissa tutkimuspyynnön tekijä olisi tiennyt

olleensa tiedustelutoiminnan kohteena esimerkiksi hänelle tiedustelumenetelmän käytöstä tehdyn ilmoituksen johdosta, vaan sellaisia, joissa tutkimispyynnön tekijä on ainoastaan epäillyt, että häneen on kohdistettu tiedustelua. Kanteluiksi tulkittuja kirjoituksia ei kertomusvuonna saapunut. Toisin kuin tutkimispyynnön osalta, kantelun tutkittavaksi ottamiselle on asetettu laissa kynnyks. Tiedusteluvalvontavaltuutettu tutkii kantelun, jos kantelukirjoituksen perusteella on aihetta epäillä, että tiedustelutoiminnassa on menetelty lainvastaisesti, tai jos tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että siihen on aihetta muusta syystä.

Tiedusteluvalvonnan menetelmät sekä tutkimispyyntö- ja kanteluasiat ja vihjetietojen saaminen ovat tiedusteluvalvonnan tehokkuuden turvaamiseksi sekä tutkimispyynnön tekijöiden, kantelijoiden ja vihjetietojen antajien suojaamiseksi lähtökohtaisesti salassa pidettäviä (ks. yleisöjulkisuuden osalta julkisuuslaki 24 § 1 momentti 6 ja 15 kohta sekä valvonnan kohteen tiedonsaantioikeuden osalta julkisuuslaki 11 § 2 momentti 1 kohta). Tiedustelutoimintaan ja sen kohteena olemiseen liittyvän arkaluonteisuuden vuoksi tutkimispyyntö- ja kanteluasioiden sekä vihjetietojen saamisen julkiseksi tuleminen voisi vähentää mahdollisten tutkimispyynnön tekijöiden ja kantelijoiden halukkuutta saattaa asioita vireille ja vihjetietojen antajien halukkuutta antaa tietoja sekä vaarantaa siten tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedonsaannin tältä osin. Vertailukohtana voidaan tässä käyttää tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain säännöksiä tietosuojavaltuutetulle ilmoituksen tehneen luonnollisen henkilön henkilöllisyyden suojaamisesta sekä 1.1.2023 voimaan tullutta Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annettua lakia. Tiedustelutoiminnan osalta

on tiedustelulakien erityissäännöksillä rajoitettu myös tiedonhankinnan kohteen tiedonsaantioikeutta. Tämä rajoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta paljastaa tutkimispyynnön tekijälle edes sitä, onko tämä ollut tiedustelumenetelmän käytön kohteena.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tarkastama tiedustelumenetelmien käyttö oli kohdennettu kertomusvuonna kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana pidettävään toimintaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan ennakkollinen ja reaaliaikainen laillisuusvalvonta sekä Suojelupoliisin ja sotilas-tiedusteluviranomaisten oma-aloitteiset korjaavat toimenpiteet erilaisissa ennakoimattomissa poikkeamatilanteissa vähentävät tarvetta tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikäteisille laillisuusvalvonnallisille toimenpiteille. Ennakkollisen laillisuusvalvonnan osalta voidaan vertailukohtana käyttää tietosuojavaltuutetun rikosasioiden tietosuojalain tarkoitetun ennakkokuulemismenetelyn yhteydessä antamaa neuvontaa ja ohjausta. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia koskeneessa hallituksen esityksessä todettiin puolestaan reaaliaikaiseen laillisuusvalvontaan liittyvän tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämis- tai lopettamismääräyksen osalta nimenomaisesti, että se on viimesijainen laillisuusvalvonnan keino ja että tiedusteluvalvontavaltuutetun on pyrittävä ensisijaisesti muiden käytettävissään olevien toimenpiteiden avulla siihen, että lainvastaista menettelyä ei jatketa tai uusia. Ylimpien laillisuusvalvojien ja muiden erityisvaltuutettujen kuin tiedusteluvalvontavaltuutetun määräämillä ja julkistamalla jälkikäteisillä laillisuusvalvonnallisilla seuraamuksilla on niiden laaja-alaisen valvottavien piirin toimintaa

yleisemminkin ohjaava ja yleisön tiedonsaantia palveleva merkitys. Tiedusteluvalvontavaltuutetun sekä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten välisen muutoinkin kiinteän valvontasuhteen sekä tiedustelutoiminnan ja sen valvonnan laaja-alaisen salassapidettävyyden vuoksi tiedusteluvalvontavaltuutetun määräämillä jälkikäteisillä laillisuusvalvonnallisilla seuraamuksilla ei ole sen sijaan yhtä suurta merkitystä tiedusteluviranomaisten toiminnan ohjaamisen tai yleisön tiedonsaannin kannalta.

Kertomusvuonna ei ilmennyt aihetta kantelun tekemiselle Helsingin käräjäoikeuden päätöksistä, tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle, Suojelupoliisin tai sotilastiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian esitutkintaan ilmoittamiselle taikka Suojelupoliisille tai sotilastiedusteluviranomaiselle huomautuksen antamiselle tai muulle Suojelupoliisiin tai sotilastiedusteluviranomaiseen kohdistettavalle laillisuusvalvonnalliselle seuraamukselle.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu kävi kertomusvuonna kolme kertaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan kuultavana. Käynneistä kaksi koski tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomusta vuodelta 2021 sekä yksi valtioneuvoston tiedustelulainsäädäntöä koskenutta selontekoa ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa koskeneita ajankohtaisia asioita. Tiedusteluvalvontavaltuutettu kävi valtioneuvoston tiedustelulainsäädäntöä koskeneeseen selontekoon liittyen kertomusvuonna myös eduskunnan puolustusvaliokunnan ja eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan kuultavana sekä vuoden 2023 puolella eduskunnan hallintovaliokunnan kuultavana. Kertomusvuonna tiedusteluvalvontavaltuutettu lisäksi an-

toi ministeriöille kolme säädöshankkeisiin liittyntä lausuntoa, osallistui yhteen hallintovaliokunnan säädöshanketta koskeneeseen kuulemis-tilaisuuteen ja antoi hallintovaliokunnalle yhden säädöshanketta koskeneen kirjallisen lausunnon.



Yleisiä huomioita lainsäädännöstä

Tiedusteluvalvontavaltuutetun aikaisemmissa vuosikertomuksissa on esitetty tiedusteluvalvontavaltuutetun havaintoja tiedustelutoimintaan vaikuttavasta lainsäädännöstä. Havainnot eivät ole välttämättä liittyneet konkreettisiin, käytännössä esiin nousseisiin laintulkintatilanteisiin.

Tässä vuosikertomuksessa esitetään erikseen toisaalta tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedustelutoimintaan vaikuttavaa lainsäädäntöä ja sääntelyn toimintaympäristöä koskevia yleisiä huomioita sekä toisaalta tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnallisia havaintoja ja huomioita, jotka koskevat tiedustelulainsäädännön ensimmäisten voimassaolovuosien aikana harjoitetun ennakkollisen, reaaliaikaisen tai jälkikäteisen laillisuusvalvonnan yhteydessä esiin nousseita todellisia tai potentiaallisia laintulkintakysymyksiä.

Valtioneuvoston tiedustelulainsäädäntöä koskeneen selonteon eduskuntakäsittely

Eduskunta edellytti tiedustelulait hyväksyessään, että hallitus antaa vuoden 2021 loppuun mennessä eduskunnalle kokonaisvaltaisen seikkaperäisen selonteon tiedustelulainsäädännön toimivuudesta, tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta, kehittämistarpeista, valvonnasta ja oikeusturvan toteutumisesta sekä muista asiakokonaisuuteen liittyvistä relevanteista seikoista.

Valtioneuvosto antoi tiedustelulainsäädäntöä koskeneen selonteon eduskunnalle 16.12.2021. Selonteosta antoivat lausunnon liikenne- ja viestintävaliokunta ja puolustusvaliokunta sekä mietinnön hallintovaliokunta. Selontekoa käsiteltiin lisäksi tiedusteluvalvontavaliokunnassa. Hallintovaliokunnan selonteosta antamassa mietinnössä käsiteltiin muun muassa tiedustelumenetelmiä käyttämällä saatujen tietojen luovuttamista rikostorjuntaan eli niin kutsutun palomuurisääntelyn soveltamista. Palomuurisäännösten tulkintaa koskeva kysymys oli nostettu esiin tiedusteluvalvontavaltuutetun ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa vuosikertomuksessa (K 14/2020 vp, K 10/2021 vp ja K 13/2022 vp). Eduskunta hyväksyi 9.2.2023 selonteon johdosta hallintovaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunta muun muassa edellyttää, että hallitus tekee perusteellisen selvityksen tiedustelulainsäädännön palomuurisääntelyn toimivuudesta ja täsmentämistarpeista, ja arvioinnin pohjalta valmistelee tarvittavat kattavat, tarkkarajaiset ja täsmälliset säännösehdotukset sääntelyn selkeyttämiseksi.

Tiedonhankinta ja tiedonsaanti

Tiedustelutoiminnassa hyödynnettävät tiedot voivat olla tiedusteluviranomaisten tiedonhankinta-toimivaltuuksiaan käyttämällä hankkimia tai muun muassa tiedonsaantioikeuksiaan käyttämällä muuten keräämiä. Tiedonhankintatoimivaltuuksissa voi olla kyse siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelume-

netelmien sekä rikostiedustelun salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytämisestä. Muilla viranomaisilla kuin siviili-, sotilas- ja rikostiedusteluviranomaisilla ei ole yleensä käytettävissään tämänkaltaisia tiedonhankintatoimivaltuuksia. Tiedusteluviranomaisen tiedonsaantioikeudet ovat osa sen tiedollisia toimivaltuuksia eli oikeutta käsitellä tietoja. Tiedusteluviranomaisen tarvitsee laissa säädetyn tiedonhankintatoimivaltuuden luonnollisen henkilön perusoikeuksiin, esimerkiksi yksityiselämän suojaan, välittömästi tai joissakin tapauksissa myös välillisesti puuttuvaan tiedonhankintaan ja tiedollisen toimivaltuuden salassa pidettävien tietojen tai luonnolliseen henkilöön välittömästi tai välillisesti liittyvien tietojen eli henkilötietojen käsittelyyn. Tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön lainmukaisuus määräytyy tiedustelutoiminnan tarkoitussidonnaisuuden periaatteen ja muiden tiedustelutoiminnan yleisten periaatteiden sekä tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön yleisten ja erityisten edellytysten perusteella. Tiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelystä säädetään sekä rikostiedusteluun että siviili- ja sotilastiedusteluun sovellettavassa rikosasioiden tietosuojalaissa ja viranomaiskohtaisessa henkilötietolainsäädännössä. Rikosasioiden tietosuojalaissa viranomaisten henkilötietojen keräämiselle ja muulle käsittelylle asetettu lainmukaisuusvaatimus on kytketty henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuuteen viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain viestinnän luottamuksellisuutta ja yksityisyyden suojaa koskevia säännöksiä sovelletaan sekä luonnolliseen että oikeushenkilöön yhdistettävissä oleviin tietoihin. Lain sijaintitietojen käsittelyä ja luovutusta koskevia säännöksiä sovelletaan puolestaan luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleviin tietoihin. Tiedonhankintaan ulkomailta ja tiedonsaantiin ulkomailta liittyvät omat erityispiirteensä.

Tiedonhankintatoimivaltuuksia käytettäessä tehdään tiedonhankintatarkoituksessa havaintoja tiedonhankinnan kohteen toiminnasta fyysisessä tai digitaalisessa ympäristössä. Tiedusteluviranomaiset voivat tehdä tiedonhankinnan kohteen toiminnasta havaintoja myös sellaisia tiedonhankintakeinoja käyttämällä, jotka eivät ole tiedonhankintatoimivaltuuksia. Perusmuotoista tarkkailua ei ole määritelty varsinaiseksi tiedonhankintatoimivaltuudeksi. Perusmuotoisessa tarkkailussa on kyse lyhytaikaisesta eli muusta kuin suunnitelmallisesta tarkkailusta.

Tiedonhankinnan kohteen toimintaa koskeva tiedonhankinta voi olla reaaliaikaista eli käynnissä olevaa toimintaa koskevaa tai takautuvaa eli jo päättynyttä toimintaa koskevaa. Reaaliaikaisen tiedonhankinnan yhteydessä hankittujen tietojen käsittely voi sinällään tapahtua vasta tiedonhankinnan toteuttamisen jälkeen.

Tiedonhankinnan kohteen toimintaa koskeva reaaliaikainen tiedonhankinta voi olla yksinomaan aistinvaraisten tarkkailutyypisten tiedonhankintatoimivaltuuksien (suunnitelmallinen tarkkailu) ja muiden tiedonhankintakeinojen (perusmuotoinen tarkkailu) käyttämistä, teknistä laitetta, menetelmää tai ohjelmistoa käyttämällä toteutettavien tarkkailutyypisten tiedonhankintatoimivaltuuksien (tekninen kuuntelu, tekninen katselu ja tekninen seuranta) käyttämistä sekä tekniseen laitteeseen tai sen ohjelmistoon kohdistettavien tiedonhankintatoimivaltuuksien (tekninen laitetarkkailu) käyttämistä. Aistinvaraisten fyysisessä ympäristössä toimimista koskevien havaintojen tekemiseen rinnastuu tietoverkossa toimimista koskevien havaintojen tekeminen. Tekninen laitetarkkailu voi olla myös takautuvaa.

Sähköiseen viestintään liittyvä viestin, viestin välitystietojen, teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijaintitietojen taikka tukiaseman kautta telejärjestelmään kirjautuvia tai kirjautuneita teleosoitteita ja telepäätelaitteita koskevien tietojen viestinnän välittäjän hallusta tiedonhankintatoimivaltuuksia käyttämällä hankkiminen voi olla reaaliaikaista tai takautuvaa. Reaaliaikaista tiedonhankintaa on telekuuntelun, etenevän televalvonnan (sijaintitietojen hankkiminen mukaan lukien) ja etenevän tukiasematietojen hankkimisen käyttäminen. Takautuvaa tiedonhankintaa on tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta, takautuvan televalvonnan (sijaintitietojen hankkiminen mukaan lukien) ja takautuvan tukiasematietojen hankkimisen käyttäminen. Tällainen tiedonhankintatoimivaltuuksien takautuva käyttö muistuttaa luonteeltaan tiedonsaantioikeuksien käyttöä, mitä ilmentää myös televalvonnan sääntelyhistoria. Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta on myös eräänlainen poikkeus pakkokeinolaissa säädettyyn kieltoon takavariokoida tai jäljentää välitettävänä olleeseen viestiin liittyviä tietoja sisältävä asiakirja tai data viestinnän välittäjän hallusta.

Pakkokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevilla muutoksilla on tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta ja televalvontaa koskevien säännösten soveltamisaloja laajennettu kattamaan teleyritysten ja yhteisötilaajien lisäksi myös muut viestinnän välittäjät eli myös sellaiset muut tahot, jotka välittävät sähköistä viestintää muutoin kuin henkilökohtaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiin. Telekuuntelua koskevissa säännöksissä ei niiden soveltamisalaan kuuluvia palveluntarjoajia mainita nimenomaisesti. Vastaavia laajennuksia ei ole tehty sotilastiedustelusta annettuun lakiin. Pakkokeinolakiin ja poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan lukuun tehdyillä muutoksilla on teleyrityksen avus-

tamisvelvollisuutta koskevien säännösten soveltamisalat laajennettu puolestaan kattamaan teleyritysten lisäksi myös muut viestinnän välittäjät eli myös yhteisötilaajat ja sellaiset edellä mainitut muut tahot, jotka välittävät sähköistä viestintää muutoin kuin henkilökohtaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiin. Avustamisvelvollisuus koskee muun muassa telekuuntelun ja televalvonnan edellyttämien kytkentöjen viestintäverkkoon tekemistä. Vastaavia muutoksia ei ole tehty poliisilain siviilitiedustelua koskevan luvun viittaussäännökseen tai sotilastiedustelusta annettuun lakiin. Jäljempänä käsiteltäviä säännöksiä, jotka koskevat yhteystietojen ja teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivien tietojen saantia, sekä säännöksiä, jotka koskevat telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta, televalvonnan ja tukiasematietojen hankkimisen piiriin kuuluviin tietoihin siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä liittyviä jäljentämiskieltoja, sovelletaan vain teleyrityksiin ja yhteisötilaajiin. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain säännöksiä, jotka koskevat telekuuntelun ja televalvonnan ja muiden viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevien pyyntöjen toteuttamiseen liittyviä viestintäverkon ja viestintäpalvelun laatuvaatimuksia, viranomaisen määräämän toimenpiteen ja tiedon luovutuksen toteuttamista korvausta, viranomaisten avustamiseksi hankittuihin järjestelmiin liittyvien kustannusten korvaamista sekä velvollisuutta säilyttää tiedot viranomaistarkoituksien varten, sovelletaan vain teleyrityksiin.

Pakkokeinolain ja poliisilain muuttamista koskeviin hallituksen esitysluonnoksiin sisältyivät ehdotukset tukiasematietojen hankkimista koskevan tiedonhankintatoimivaltuuden laajentamisesta yhdistymistietojen hankkimista koskevaksi tiedonhankintatoimivaltuudeksi. Laajennettu toimivaltuus olisi kattanut tietyn tukiaseman kautta

telejärjestelmään yhdistyneitä tai yhdistyviä teleosoitteita ja telepäätelaitteita koskevien tietojen lisäksi tietyssä sijainnissa tietoyhteiskunnan palveluntarjoajan tietokantaan yhdistyneitä tai yhdistyviä teleosoitteita ja telepäätelaitteita koskevat tiedot. Ehdotuksia ei sisällytetty lopullisiin pakkokeinolain ja poliisilain muuttamista koskeisiin hallituksen esityksiin.

Tiedonhankinnan kohteen toimintaa koskeva reaaliaikainen tai takautuva tiedonhankinta voidaan toteuttaa myös muun toimeksisaajan kuin viestintän välittäjän välityksellä. Toimeksisaajana voi toimia esimerkiksi tiedusteluviranomaiselle tieto- ja luottamuksellisesti antava henkilö (ohjattu tietolähdetoiminta) taikka tiedonhankinnan kohteelle tai tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoava yritys. Tietolähdettä tai tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoavaa yritystä ei saada ohjata vain viranomaiselle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöön, eli tiedusteluviranomainen ei voi valtuuttaa tietolähdettä tai tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoavaa yritystä käyttämään tiedusteluviranomaiselle kuuluvia toimivaltuuksia tiedusteluviranomaisen ohjauksessa. Tällaisessa toimivaltuuksien käytössä on kyse viranomaiselle sallitusta, mutta yksityiselle taholle rangaistavasta tai muuten lainvastaisesta tietojen hankkimisesta tai muusta keräämisestä. Tietojen hankkiminen tai muu kerääminen voisi täyttää yksityisen tahon toteuttamana esimerkiksi yksityisyyden tai rauhan loukkaamista koskevan rikoksen taikka tieto- tai viestintärikoksen tunnusmerkistön. Tietolähdettä tai tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoavaa yritystä ei saada ohjata myöskään sellaiseen tietojen hankkimiseen tai muuhun keräämiseen, joka on sekä viranomaiselle että yksityiselle taholle lainvastaista. Todettakoon, että tiedustelumenetelmän käyttämistä ei kuitenkaan pidetä Suomen rikoslaisa tarkoitettuna maanpetosrikokse-

na, esimerkiksi vieraaseen valtioon kohdistuvana luvattomana tiedustelutoimintana. Tämä koskee myös tietolähteen ohjattua käyttöä. Maanpetosrikoksiin liittyvien henkilöiden rikosoikeudellinen asema määräytyy rikoslain osallisuutta koskevien säännösten perusteella ja mahdollisten muiden rikosten maanpetosrikoksiin sisältyminen rikosten yhtymistä koskevien yleisten periaatteiden pohjalta. Oma kysymyksensä on tietolähteen tai tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoavan yrityksen ohjaaminen yksityiselle taholle sallittuun, mutta viranomaiselle lainvastaiseen tietojen hankkimiseen tai muuhun keräämiseen. Kyse voisi olla esimerkiksi sellaisesta luonnollisen henkilön perusoikeuksiin puuttuvasta tiedonhankinnasta, johon viranomaisella ei ole lailla säädettyä toimivaltuutta, mutta jota ei ole toisaalta säädetty yksityiselle taholle rangaistavaksi tai muuten lainvastaiseksi. Yksityisen tahon oikeudesta kerätä henkilötietoja säädetään puolestaan tietosuojalainsäädännössä. Tietolähdettä tai tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoavaa yritystä ohjaamalla ei saada kuitenkaan kiertää tiedonhankintatoimivaltuuksien viranomaiselta puuttumista. Tästä johtuen tietolähdettä ei saada ohjata siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä esimerkiksi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa tapahtuvaan tiedonhankintaan taikka rikostiedustelun yhteydessä esimerkiksi avoimen tiedonhankinnan paikkaan kohdistuvan etsinnän kaltaisen toimenpiteen toteuttamiseen sen kohteelta salassa eli tässä sen toteuttajan tietolähdemasalaten tai siviili- ja sotilastiedustelun paikkatiedustelua vastaavan toimenpiteen toteuttamiseen. Oma kysymyksensä on myös tietolähteen tai tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoavan yrityksen ohjaaminen sellaiseen tietojen hankkimiseen tai muuhun keräämiseen, joka olisi sekä viranomaiselle että yksityiselle taholle sinällään sallittua, mutta edellyttäisi viranomaisen itse toteuttamana

tiedusteluviranomaisen tiedonhankintatoimivaltuuden käyttämistä. Toisin kuin tiedusteluviranomaiselle palveluja tarjoavan yrityksen ohjaaminen, ohjattu tietolähdetoiminta on oma tiedusteluviranomaisen tiedonhankintatoimivaltuutensa. Todettakoon vertailun vuoksi, että peitetoimintaa suorittava tiedusteluvirkamies ei saa tehdä rikosta eikä aloitetta rikoksen tekemiseen. Tähän rikosentekokielttoon on säädetty kuitenkin eräitä poikkeuksia. Poikkeukset liittyvät lähinnä tiedonhankinnan tavoitteen saavuttamiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi välttämättömiin rikkomuksiin. Tiedonhankintatoimivaltuuksien viranomaiselta puuttumista ei saada kiertää myöskään peitetoimintaa käyttämällä. Peitetoimintaa suorittava tiedusteluvirkamies ei saa toteuttaa rikostiedustelun yhteydessä esimerkiksi avoimen tiedonhankinnan paikkaan kohdistuvan etsinnän kaltaista toimenpidettä sen kohteelta salassa eli tässä sen toteuttajan tiedusteluvirkamiesasema salaten tai siviili- ja sotilastiedustelun paikatiedustelua vastaavaa toimenpidettä.

Tiedusteluvirkamiehen itsensä tai tiedusteluviranomaisen ohjaaman toimeksisaajan toteuttaman tiedonhankinnan lisäksi tietojen hankkiminen voi olla myös tiedusteluvirkamiehen ja tiedot antavan tahon väliseen jälkikäteiseen vuorovaikutukseen perustuvaa. Tiedonhankinnan kohteen jo päätyntä toimintaa koskevia tietoja voidaan saada tiedusteluviranomaiselle tietoja luottamuksellisesti antavalta henkilöltä (perusmuotoinen tietolähdetoiminta). Perusmuotoisessa tietolähdetoiminnassa on kyse muusta kuin ohjattusta tietolähdetoiminnasta. Toisin kuin rikostiedustelun yhteydessä, perusmuotoista tietolähdetoimintaa ei ole määritelty siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä varsinaiseksi tiedonhankintatoimivaltuudeksi. Perusmuotoisen tietolähdetoiminnan käytölle ei ole kuitenkaan säädetty erityisiä

edellytyksiä myöskään rikostiedustelun yhteydessä. Tiedusteluvirkamiehen ja tietolähteen välinen vuorovaikutus voi liittyä perusmuotoisen tietolähdetoiminnan yhteydessä tietolähteen hallussa olevien tietojen passiiviseen vastaanottamiseen tai aktiiviseen pyytämiseen. Tilanne, jossa tiedusteluviranomainen pyytäisi tietolähdettä luovuttamaan hallussaan olevia tietoja salassapito- tai vaitiolovelvollisuuden vastaisesti taikka muuten lainvastaisesti, vertautuisi osin edellä käsiteltyyn tietolähteen ohjaamiseen tietojen lainvastaiseen hankkimiseen tai muuhun keräämiseen. Kyse olisi tällöin tiedoista, joiden tiedusteluviranomaiselle luovuttamiseen tietolähteellä ei olisi velvollisuutta tai oikeutta. Liikesalaisuuden hankkimisesta, käyttämisestä tai ilmaisemisesta yleistä etua suojaavassa laittoman toiminnan paljastamisen tarkoituksessa säädetään liikesalaisuuslaissa. Tietojen luovuttamisen oikeudettomuuden voi äärimmillään poistaa myös rikoslaissa säädetty yleinen velvollisuus ilmoittaa hankkeilla olevasta törkeästä rikoksesta taikka teon rikoslaissa tarkoitetuksi sallituksi puolustus- tai pakkotilateoksi katsominen. Tietolähdetoimintaa ei ole tietojen satunnainen vastaanottaminen, vaikka se olisi luonteeltaan luottamuksellista. Tiedusteluvirkamiehen vaitiolovelvollisuus ja vaitiolo-oikeus ulottuvat kuitenkin tietolähteiden henkilöllisyyttä koskevien tietojen lisäksi myös muiden tietoja tiedusteluviranomaiselle luottamuksellisesti antaneiden henkilöllisyyttä koskeviin tietoihin. Tietolähde tai muu tietoja tiedusteluviranomaiselle luottamuksellisesti antava voi paitsi antaa tiedusteluviranomaiselle tiedonhankinnan kohteen omaa toimintaa koskevia tai muita tiedonhankinnan kohdetta koskevia tietoja myös avustaa tiedusteluviranomaista tiedonhankintatoimivaltuuden käytössä tietoja antamalla. Tiedonhankintatoimivaltuuden käytössä avustanutta voidaan kieltää ilmaisemasta tämän tietoon tullee-

ta tiedonhankintatoimivaltuuden käyttöön liittyviä seikkoja. Peitettä hyödyntävässä vuorovaikutuksellisessa tiedonhankinnassa ja siihen liittyvässä havaintojen tekemisessä voi puolestaan olla kyse peitetyn tiedonhankinnan tai peitetoiminnan tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttämisestä. Peiteltyyn tiedonhankintaan liittyy lyhytaikaista ja peitetoimintaan pitempiä aikaista peitettä hyödyntävää vuorovaikutusta. Peitettä hyödyntävästä vuorovaikutuksellisesta tiedonhankinnasta eroaa pelkkä tarkkailutyypisen tiedonhankinnan suojaaminen. Peitettä hyödyntävä tai muu vuorovaikutuksellinen tiedonhankinta voi olla myös reaaliaikaista.

Tiedonhankinnan kohteen omaa käynnissä olevaa tai jo päättynyttä toimintaa koskevia tietoja voidaan saada myös tiedusteluviranomaisen tiedollisia toimivaltuuksia käyttämällä ja tiedusteluviranomaisen tiedollisia toimivaltuuksia käyttämällä voidaan saada myös muita tiedonhankinnan kohdetta koskevia tietoja. Tiedonhankinnan kohteen omaa toimintaa koskevat tiedot voivat olla rekisteriin tallentuneita ja muut tiedonhankinnan kohdetta koskevat tiedot rekisteriin tallettuvia. Tiedonhankinnan kohteen toimintaa koskeva kuva- tai äänitallenne voi muodostaa myös itsessään henkilörekisterin eli jäsennellyn henkilötietoja sisältävän tietojoukon, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein.

Tiedonhankinnan kohteen omaa toimintaa koskevien tietojen ja muiden tiedonhankinnan kohdetta koskevien tietojen saannissa voi olla kyse tiedusteluviranomaisen oikeudesta saada yksityiseltä taholta sen asiakkaita koskevia tietoja taikka yhteystietoja ja teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöiviä tietoja. Tiedusteluviranomaisilla on oikeus saada yhteystietoja teleyritykseltä ja yhteisötalajalta ja postitoimintaa harjoittavalta

yhteisöltä sekä teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöiviä tietoja teleyritykseltä ja yhteisötalajalta. Oma kysymyksensä on yksityisen tahon oikeus luovuttaa tiedusteluviranomaiselle tietoja vapaaehtoisesti yleisen tietosuoja sääntelyn tai sähköistä viestintää koskevan erityisen tietosuoja sääntelyn soveltamisen perusteella. Kysymystä käsitellään jäljempänä sähköistä viestintää koskevan tiedonhankinnan ja tiedonsaannin osalta.

Yksityinen taho voi luovuttaa tiedonhankinnan kohteen omaa toimintaa koskevia rekisteriin tallentuneita tietoja tai muita tiedonhankinnan kohdetta koskevia rekisteriin talletettuja tietoja myös kaupallisesti. Henkilötietojen kaupallinen luovuttaminen voi perustua tietosuoja sääntelyn perusteella rekisteröidyn antamaan suostumukseen.

Tiedusteluviranomainen voi tiedollisia toimivaltuuksiaan käyttämällä kerätä tiedonhankinnan kohteen omaa toimintaa koskevia tallentuneita tietoja tai muita tiedonhankinnan kohdetta koskevia talletettuja tietoja myös omista rekistereistään tai muiden viranomaisten rekistereistä. Tietojen saanti toiselta viranomaiselta voi perustua tiedusteluviranomaisen oikeuteen saada tiedot taikka tiedot luovuttavan viranomaisen oikeuteen tai velvollisuuteen luovuttaa tiedot.

Tietoja voidaan hankkia tai kerätä myös yleisestä tietoverkosta. Avoimia lähteitä hyödynnettäessä tulee tiedonhankinnan kohteena olevan luonnollisen henkilön omaa toimintaa koskevien tietojen sekä reaaliaikaisen että takautuvan hankkimisen osalta sovellettavaksi perusmuotoista tarkkailua ja suunnitelmallista tarkkailua koskeva sääntely sekä muiden tiedonhankinnan kohteena olevaa luonnollista henkilöä koskevien tietojen muun keräämisen osalta tietosuoja lainsäädäntö ja viranomaiskohtainen henkilötietolainsäädäntö silloin,

kun on kyse kokonaan tai osittain automaattisesti henkilötietojen käsittelystä taikka henkilötietojen käsittelystä, jossa käsiteltävät tiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa rekisteri tai sen osa.

Tiettyyn tunnistettuun tai toistaiseksi tunnistamattomaan henkilöön kohdennetusta tiedonhankintatoimivaltuuksien käytöstä eroaa yleisvalvonta eli tiettyyn henkilöön kohdentamaton tiedonhankinta. Jatkuvaan tai toistuvaan yleisellä paikalla suoritettavaan teknisellä laitteella tapahtuvaan tiettyyn henkilöön kohdentamattomaan katseluun tai kuunteluun viranomaisen tarvitsee laissa säädettyyn teknisen valvonnan toimivaltuuden.

Yksityisyyden suojan kannalta erityisen merkityksellistä on viranomaisen tiedonhankintatoimivaltuuksien ja tiedollisten toimivaltuuksien yhteiskäyttö. Kyse voi olla esimerkiksi henkilöiden reaaliaikaisesta biometrisestä tunnistamisesta teknisen valvonnan tai teknisen tarkkailun yhteydessä. Teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käyttämisestä henkilöiden automaattiseen tunnistamiseen on säädetty nimenomaisesti tullivalvonnan osalta tiedollisia toimivaltuuksia koskevassa lainsäädännössä eli henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa ja rajavalvonnan osalta tiedonhankintatoimivaltuuksia koskevassa lainsäädännössä eli rajavartiolaissa.

Tiedustelutietojen hyödyntäminen

Tiedusteluviranomaisen tiedonhankintatoimivaltuuksiaan käyttämällä hankkimia tai muun muassa tiedonsaantioikeuksiaan käyttämällä muuten keräämiä tiedustelutietoja voidaan hyödyntää käyttämällä niitä tiedusteluviranomaisen omassa toiminnassa ja luovuttamalla niitä ylimmälle valtiojohdolle, toiselle viranomaiselle tai yksityiselle

taholle. Kuten edellä on todettu, rikosasioiden tietosuojalaissa viranomaisten henkilötietojen käsittelylle asetettu lainmukaisuusvaatimus on kytketty henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuuteen viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Henkilötietojen hyödyntämisen lainmukaisuudessa on lisäksi kyse tietojen alkuperäisestä keräämistarkoituksesta ja sen kanssa yhteensopivista tietojen käsittelytarkoituksista tai sallitusta tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisesta.

Sotilasviranomaisten omaa toimintaa tukevan operatiivisen sotilastiedustelun yhteydessä hankitaan yleensä organisaatiotason tietoja, eli tiedonhankinnan kohteena on esimerkiksi vieraan valtion sotilasosaston toiminta. Myös operatiivisessa siviilitiedustelussa, operatiivisessa siviilivastatiedustelussa ja operatiivisessa sotilasvastatiedustelussa tiedonhankinnan varsinaisena kohteena on yleensä vieraiden valtioiden taikka terroristi- tai rikollisjärjestöjen kaltaisten organisaatio toimijoiden toiminta, mutta niiden yhteydessä hankittavat tiedot ovat usein vieraiden valtioiden palveluksessa olevia tai niiden määräyksessä ja ohjauksessa toimivia luonnollisia henkilöitä taikka terroristiryhmiin tai järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kuuluvia luonnollisia henkilöitä koskevia henkilötason tietoja. Operatiivisessa rikostiedustelussa tiedonhankinnan kohteena on luonnollisten henkilöiden toiminta. Yksittäiseen luonnolliseen henkilöön kohdistetulla siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmän käytöllä voidaan hankkia henkilötason tietoja myös ylimmän valtio johdon päätöksentekoa tukevassa strategisessa siviili- ja sotilastiedustelussa hyödynnettäväksi, mutta strategisen siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä laadittava strategisen tason uhka-arvio sisältää yleensä vain ilmiötason tietoja. Eräänlaisen poikkeuksen

tästä voi muodostaa ylimmän valtiojohdon yksittäisiin yksilöihin eli luonnollisiin ja oikeushenkilöihin kohdistuvia pakotteita koskevan kansallisen päätöksenteon tai monikansalliseen päätöksentekoon osallistumisen tukeminen. Rikostiedustelun salaisia tiedonhankintakeinoja tai salaisia pakkokeinoja ei voida käyttää strategisen rikostiedustelun tarkoituksessa.

Strategisella siviili- ja sotilastiedustelulla tuetaan ylimmän valtiojohdon kansallista ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista päätöksentekoa sekä monikansalliseen yhteistä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevaan päätöksentekoon osallistumista. Turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä koskeva turvallisuuspolitiikka on keskeinen osa ulkopoliittikkaa. Sotilaallista puolustusta koskeva puolustuspolitiikka on puolestaan keskeinen osa turvallisuuspolitiikkaa. Turvallisuuspolitiikka ja puolustuspolitiikka eivät kuitenkaan tyhjenny ulkopoliittikkaan, vaan niillä on niin ulko-, EU- kuin sisäpoliittisetkin ulottuvuutensa. Puolustuspolitiikan osalta tämä tarkoittaa sitä, että puolustuspolitiikka ei koske vain kansainvälistä puolustusyhteistyötä, vaan kattaa myös kansallisen puolustuksen. Turvallisuuspolitiikka puolestaan kattaa kansallisen puolustuksen lisäksi myös muut kansalliset turvallisuuden suojaamistoimet sekä kansainvälisen puolustusyhteistyön lisäksi myös muun kansainvälisen turvallisuusyhteistyön. Turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä koskeva kansallinen EU-politiikka liittyy Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden kesken jaettuun toimivaltaan tai unionin yksinomaiseen toimivaltaan luovutettuihin alkuperäiseltä luonteeltaan sisä- tai ulkopoliittisiin asioihin sekä unionin yhteisen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alaan kuuluviiin asioihin. Turvallisuuspolitiikan moniulotteisuus on korostunut entisestään Ukrainan sodasta johtuvan turvallisuustilanteen muuttumisen myötä.

Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä saaduilla tiedoilla voidaan tukea myös kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten torjuntaa. Kyse voi olla konkreettisia vaaratilanteita ja rikoksia koskevien tiedustelutietojen luovuttamisesta muille rikostorjuntaviranomaisille vaaratilanteiden ja rikosten estämisen tai rikosten selvittämisen tukemisen tarkoituksessa. Muille rikostorjuntaviranomaisille voidaan luovuttaa tiedustelutietoja lisäksi niiden toiminnan yleisen suuntaamisen tukemiseksi. Konkreettisia vaaratilanteita ja rikoksia koskevat tiedot ovat henkilötason tietoja ja viranomaistoiminnan yleistä suuntaamista tukevat tiedot tilanteesta riippuen joko ilmiö- tai henkilötason tietoja.

Tiedustelutietoja muillekin viranomaisille kuin rikostorjuntaviranomaisille näiden kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien suorittamisen tukemiseksi luovutettaessa voi olla kyse esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen vaikuttavien lupa-asioiden käsittelystä tai pakotteiden täytäntöönpanosta.

Tiedustelutietoja voidaan luovuttaa muille viranomaisille ja myös yksityisille tahoille yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja huoltovarmuuden turvaamiseen liittyen. Tiedustelulaeissa säädetään erikseen kyberturvallisuuden ylläpitämiseen liittyvästä haittaohjelmaa koskevan tiedon toiselle viranomaiselle tai yksityiselle taholle luovuttamisesta. Eduskunnan käsiteltävänä oli hallituksen esitys, jossa muun muassa ehdotettiin laajennettavaksi Liikenne- ja viestintäviraston oikeutta saada tietoturvaloukkauksia ja -uhkia koskevaa virka-apua sekä tietoturvaloukkauksia ja -uhkia koskevia tietoja. Esitys kuitenkin raukesi vaalikauden päättyessä.

Tiedustelutietojen hyödyntämisen lainmukaisuus on niiden hankkimisen tai muun keräämisen lain-

mukaisuudesta osin erillinen kysymyksensä. Kysymys voi ajankohtaistua, jos tiedusteluviranomaisen hankkii tietoja lainvastaisella tavalla tai saa toisen lainvastaisella tavalla hankkimia tai luovuttamia tietoja. Toisen lainvastaisesti hankkimat tiedot voivat olla esimerkiksi tietojärjestelmään oikeudettomasti tunkeutumalla hankittuja ja toisen lainvastaisesti luovuttamat tiedot esimerkiksi salassapito- tai vaihtolovelvollisuuden vastaisesti paljastettuja. Esimerkiksi tietojen kaupallisiin luovuttamiin liittyvien tietojen luovutusketjujen yhteydessä voi mahdollisen rekisteröidyn antaman tietojen luovuttamista koskevan suostumuksen olemassaolo ja tarkempi sisältö jäädä epäselväksi. Ulkomaista alkuperää olevien tietojen osalta voi puolestaan jäädä epäselväksi tietojen alkuperämaa tai sen tietosuojaja ja muun lainsäädännön sisältö ja noudattaminen. Alun perin lainvastaisesti hankittuja tai luovutettuja tietoja voi olla saatavissa myös tietolähteiltä. Tietolähteiltä saatavissa olevat tiedot voivat olla tietolähteen itsensä tai jonkun muun henkilön alun perin hankkimia taikka jonkun muun henkilön alun perin luovuttamia. Edellä on käsitelty tilanteita, joissa tietolähdettä ohjattaisiin hankkimaan tai pyydetäisiin luovuttamaan tietoja lainvastaisesti. Tiedusteluviranomaisten velvollisuus puuttua tietolähteen tai jonkun muun henkilön lainvastaiseen tietojen hankkimiseen tai luovuttamiseen muilta osin on oma kysymyksensä. Alun perin lainvastaisesti hankittuja tai luovutettuja tietoja voi olla saatavissa myöskin journalistisesta mediasta tai muista avoimista lähteistä. Sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden turvaamiseksi Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta koskevia vaatimuksia sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn journalistisia tarkoituksia varten ainoastaan soveltuvin osin. Kuten edellä on todettu, rikosasioiden tietosuojalaissa

viranomaisten henkilötietojen käsittelylle asetettu lainmukaisuusvaatimus on kytketty sinällään henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuuteen viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Tiedusteluvantavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmää lainvastaisesti käyttämällä hankitut tiedot hävitettäväksi. Tietosuojavaltuutettu voi asettaa henkilötietojen käsittelylle kiellon ja määrätä henkilötietojen poistamisesta, jos niiden käsittely on vastoin rikosasioiden tietosuojalain tai viranomaiskohtaisen henkilötietolainsäädännön säännöksiä. Lainvastaisesti hankitun todisteen hyödyntämiskiellosta tuomioistuimessa säädetään oikeudenkäymiskaassa.

Tiedonhankintatoimivaltuuksien tekniikkariippumattomuus ja tiedonhankinnan tekniset toteuttamistavat

Tiedusteluviranomaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien ja tiedonsaantioikeuksien täsmällinen ja tarkkarajainen sääntely nopeasti kehittyvässä digitaalisessa toimintaympäristössä on haasteellinen tehtävä. Sääntelyn ja tekniikan eritahtinen kehitys voi vaikuttaa kahteen suuntaan: tiedusteluviranomaisille säädetty toimivaltuudet voivat muuttua teknisen kehityksen myötä tehotomiksi taikka tiedusteluviranomaisten toimivaltuuksien tosiasiallinen sisältö voi muuttua teknisen kehityksen myötä sellaiseksi, jota lainsäätäjällä ei ole alun perin tarkoittanut tai jota se ei ole ainakaan osannut ennakoida.

Tiedusteluviranomaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien sääntely on sinällään tekniikkariippumatonta eli lähtökohtaisesti tietyn tiedonhankintatoimivaltuuden käyttö on mahdollista toteuttaa erilaisia teknisiä laitteita tai menetelmiä käyttämällä ja tiettyä teknistä laitetta tai mene-

telmää on mahdollista käyttää eri tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön toteuttamiseen. Tiedonhankinnan tekninen toteuttamistapa voi kuitenkin vaikuttaa tiedonhankinnan kohdistamisen tarkkuuteen sekä sitä kautta tiedonhankinnan kohteiksi tosiasiallisesti joutuvien sivullisten asemaan ja ylimääräisen tiedon kertymiseen.

Tiedonhankintatoimivaltuuksien ja tiedollisten toimivaltuuksien käytön toteuttamistapoja voidaan tyypitellä sen suhteen, kenen toimesta tiedot hankitaan, kenen laitetta tietojen hankkimiseen mahdollisesti käytetään ja kenen hallusta tiedot mahdollisesti hankitaan.

Tietoja voidaan hankkia tiedusteluviranomaisen toimesta tiedusteluviranomaisen laitetta käyttämällä, tiedusteluviranomaisen toimesta tiedonhankinnan kohteen laitetta käyttämällä ja esimerkiksi tiedonhankinnan kohteelle palveluja tarjoavan yrityksen toimesta. Tietoja voidaan hankkia tiedonhankinnan kohteen tai esimerkiksi tiedonhankinnan kohteelle palveluja tarjoavan yrityksen hallusta.

Tekninen kuuntelu, tekninen katselu ja tekninen seuranta toteutetaan yleensä tiedusteluviranomaisen toimesta tiedusteluviranomaisen laitetta käyttämällä, mutta ne voidaan toteuttaa myös tiedusteluviranomaisen toimesta tiedonhankinnan kohteen laitetta tiedonhankinnan kohteen tietämättä käyttämällä. Tiedonhankinnan kohteen laitteen käyttämiseen liittyy tiedusteluviranomaisen oikeus sijoittaa sekä siviili- ja sotilastiedustelun että rikostiedustelun yhteydessä tekniseen tarkkailuun käytettävä laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen, tilaan tai muuhun paikkaan taikka tietojärjestelmään. Teleyrityksellä siviilitiedustelun osalta sekä pak-

kokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevien muutosten myötä viestinnän välittäjällä rikostiedustelun osalta on lisäksi velvollisuus antaa tiedusteluviranomaisen käyttöön teknisen seurannan toimeenpanoa varten tarpeelliset tiedot. Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen toteutetaan tiedusteluviranomaisen toimesta tiedusteluviranomaisen laitetta käyttämällä.

Telekuuntelu, etenevä televalvonta (sijaintitietojen hankkiminen mukaan lukien) ja etenevä tukiasematietojen hankkiminen toteutetaan yleensä viestinnän välittäjän toimesta, mutta telekuuntelu ja etenevä televalvonta voidaan toteuttaa myös tiedusteluviranomaisen toimesta tiedusteluviranomaisen laitetta käyttämällä. Teleyrityksellä siviili- ja sotilastiedustelun osalta sekä pakkokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevien muutosten myötä viestinnän välittäjällä rikostiedustelun osalta on velvollisuus antaa tiedusteluviranomaisen käyttöön telekuuntelun tai televalvonnan toimeenpanoa varten tarpeelliset tiedot, kun telekuuntelu tai televalvonta toteutetaan tiedusteluviranomaisen toimesta teknisellä laitteella.

Sähköistä viestintää koskevaan reaaliaikaiseen tiedonhankintaan tai tiedonsaantiin voi liittyä myös edellä mainittu yksityisen tahon oikeus luovuttaa tiedusteluviranomaiselle tietoja vapaaehtoisesti yleisen tietosuojasääntelyn tai sähköistä viestintää koskevan erityisen tietosuojasääntelyn soveltamisen perusteella. Tällöin voisi olla kysymys esimerkiksi telekuuntelua ja televalvontaa koskevien säännösten soveltamisalaan kuulumattomasta tietojen saamisesta tai tietojen saamisesta telekuuntelun ja televalvonnan toteuttamista koskevan avustamisvelvollisuuden piiriin kuulumattomalta taholta tuomioistuimen tiedus-

teluviranomaiselle antaman telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, televalvontaa tai teknistä laitetarkkailua koskevan luvan nojalla. Kyseessä voisivat olla tiedonhankinnan kohteen käytössä olevaan viestintäverkkolaitteeseen tai telepäätelaitteeseen tulevia viestejä koskevat tiedot, sellaisesta laitteesta lähteviä viestejä koskevat tiedot tai sellaisessa laitteessa olevat tiedot. Kuten edellä on todettu, siviili-, sotilas- ja rikostiedusteluun sovellettavien sääntelyjen välillä on tällä hetkellä eroavaisuuksia sekä telekuuntelua ja televalvontaa koskevien säännösten soveltamisalan että telekuuntelun ja televalvonnan toteuttamista koskevan avustamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien tahojen määrittämisen osalta. Tiedusteluviranomaisilla on siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä oikeus toteuttaa teknisen laitetarkkailun lisäksi myös telekuuntelua, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta tiedonhankintaan käytettävä laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen, tilaan tai muuhun paikkaan taikka tietojärjestelmään sijoittamalla. Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen voi tapahtua esineen, aineen tai omaisuuden, tilan tai muun paikan taikka tietojärjestelmän tiedonhankinnan kohteena olevan omistajan, haltijan tai käyttäjän tietämättä. Viestinnän välittäjän ja lisäarvopalvelun tarjoajan oikeus ryhtyä tietoturvalle haittaa aiheuttavien häiriöiden havaitsemiseksi, estämiseksi, selvittämiseksi ja esitutkintaan saattamiseksi välttämättömiin toimiin on oma kysymyksensä.

Takautuvaan tiedonhankintaan sovellettavan toimivaltuussäännöksen valintaan vaikuttava kysymys siitä, kenen hallusta tiedot hankitaan, voi ajankohtaistua esimerkiksi tietojärjestelmässä olevia tietoja hankittaessa. Tiedustelumenetelmää, salaista tiedonhankintakeinoa tai salaista

pakkokeinoa koskevaa säännöstä valittaessa voidaan tällöin hyödyntää myös avoimen tiedonhankinnan etsintää ja takavarikkoa koskevien säännösten tulkintakäytäntöä. Tietojen tietojärjestelmän haltijan hallusta hankkimisen osalta on erotettava toisistaan toisaalta viestinnän välittäjien ylläpitämät viestintäjärjestelmät ja toisaalta muut sähköiseen viestintään liittyvät tai liittyvät tietojärjestelmät.

Kuten edellä on todettu, tietoja viestinnän välittäjän hallusta takautuvasti hankittaessa on kyse tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, takautuvasta televalvonnasta (sijaintitietojen hankkiminen mukaan lukien) tai takautuvasta tukiasematietojen hankkimisesta.

Tietojen saamisessa muilta sähköiseen viestintään liittyvien tai liittymättömien tietojärjestelmien ylläpitäjiltä kuin viestintäjärjestelmiä ylläpitäviltä viestinnän välittäjiltä voi olla kyse esimerkiksi tiedusteluviranomaisen oikeudesta saada yksityiseltä taholta sen asiakkaita koskevia tietoja tai edellä käsitellystä yksityisen tahon oikeudesta luovuttaa tiedusteluviranomaiselle tietoja vapaaehtoisesti yleisen tietosuoja sääntelyn tai sähköistä viestintää koskevan erityisen tietosuoja sääntelyn soveltamisen perusteella. Vertailukohtana avointa tiedonhankintaa koskevan sääntelyn osalta toimii tällöin tietojärjestelmässä olevaan tietosisältöön kohdistettava laite-etsintä sekä datan eli tässä tietojärjestelmässä olevan tiedon takavarikoiminen ja datan muodossa olevan asiakirjan jäljentäminen.

Tietojen hankkimista tietojärjestelmän käyttäjän hallusta voi puolestaan olla sekä tietojen hankkiminen sellaisesta yksinomaan viestintä- tai muun tietojärjestelmän käyttäjän käytettävissä olevasta tietojärjestelmän osasta, johon on pääsy vain

tietojärjestelmän käyttäjän teknisen laitteen kautta, että tietojen hankkiminen sellaisesta yksinomaan viestintä- tai muun tietojärjestelmän käyttäjän käytettävissä olevasta tietojärjestelmän osasta, johon on pääsy minkä tahansa teknisen laitteen kautta mutta vain tietojärjestelmän käyttäjän salasanaa, pääsykoodia tai muuta vastaavaa tietoa käyttämällä. Ensimmäisessä tapauksessa on kyse tietojärjestelmän käyttäjän tekniseen laitteeseen tai sen ohjelmistoon kohdistettavasta teknisestä laitetarkkailusta ja jälkimmäisessä tapauksessa tietojärjestelmän käyttäjän käytettävissä olevaan tietojärjestelmän osaan kohdistettavasta teknisestä laitetarkkailusta. Vertailukohtana avointa tiedonhankintaa koskevan sääntelyn osalta toimii ensin mainitussa tilanteessa tietojärjestelmän käyttäjän teknisessä laitteessa olevaan tietosisältöön kohdistettava laite-etsintä sekä datan eli tässä teknisessä laitteessa tai sen tallennusalueella olevan tiedon takavarikoiminen ja datan muodossa olevan asiakirjan jäljentäminen. Jälkimmäisessä tilanteessa vertailukohtana toimii tietojärjestelmän käyttäjän käytettävissä olevassa tietojärjestelmän osassa olevaan tietosisältöön kohdistettava laite-etsintä ja siihen liittyvä tietojärjestelmän haltijan tietojenanto-velvollisuus sekä datan eli tässä tietojärjestelmän osassa olevan tiedon takavarikoiminen ja datan muodossa olevan asiakirjan jäljentäminen.

Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä käytettävissä olevat lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten ja lähetyksen jäljentäminen liittyvät puolestaan tietojen hankkimiseen kirjeiden ja muiden lähetyksen kuljettamista ammatikseen harjoittavan hallusta. Avoimen tiedonhankinnan osalta on säädetty lähetyksen pysäyttämisestä takavarikoimista tai jäljentämistä varten sekä lähetyksen takavarikoimisesta ja jäljentämisestä.

Tiedusteluvalvontavaliokunta ja tiedusteluvalvontavaltuutettu rikostiedustelun valvojina

Lausuntokierroksella olleessa sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskeneessa hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettiin, että eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävät laajennettaisiin kattamaan sotilastiedusteluviranomaisten tiedustelumenetelmien käytön lisäksi myös sotilastiedusteluviranomaisten kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten (sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten) estämiseen ja paljastamiseen liittyvä salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö. Esitysluonnoksen mukaista hallituksen esitystä ei kuitenkaan annettu ennen vaalikauden päättymistä.

Kun tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piiriin kuuluu jo nykyisin Suojelupoliisin tiedustelumenetelmien käytön lisäksi myös Suojelupoliisin kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyvä salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö, tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piiri olisi johdonmukaista laajentaa kattamaan myös sotilastiedusteluviranomaisten kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyvä salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö. Suojelupoliisin osalta tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piirin määrittelyssä käytetään tosin nykyisin laaja-alaisempaa ilmaisua "Suojelupoliisin muu toiminta", johon liittyy tiedustelutoiminnan val-

vonnan yhteydessä kuitenkin myös edellä tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviä ja rooleja koske-
neessa jaksossa kuvattua tulkinnanvaraisuutta.

Kun tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan pii-
riin kuuluu Suojelupoliisin tiedustelumenetelmien
käytön lisäksi myös sen salaisten tiedonhankinta-
keinojen käyttö, ja varsinkin jos tiedusteluvalvon-
tavaltuutetun valvonnan piiriin kuuluisi jatkossa
sotilastiedusteluviranomaisten tiedustelumene-
telmien käytön lisäksi myös niiden salaisten tie-
donhankintakeinojen käyttö, olisi perusteltua har-
kita tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimi-
valtuuksia koskevan sääntelyn vähintäänkin täs-
mentämistä ja mahdollisesti myös täydentämistä
nykyisen tiedustelumenetelmien käyttöä koske-
van sääntelyn soveltuvin osin soveltamista kos-
kevan maininnan sijasta nimenomaisilla mainin-
noilla siitä, että valvontatoimivaltuudet koskisi-
vat tiedustelumenetelmien käytön lisäksi osaksi
tai kokonaan myös salaisten tiedonhankintakei-
nojen käyttöä. Tämentäminen ja täydentäminen
voisi tapahtua niin, että niihin tiedustelutoimin-
nan valvonnasta annetun lain tiedustelutoimin-
nan laillisuusvalvontaa koskevan luvun pykäläin,
joissa mainitaan nimenomaisesti tiedustelumene-
telmän käyttö, lisättäisiin tarvittaessa nimen-
omaiset salaisen tiedonhankintakeinon käyttöä
koskevat maininnat. Tiedustelumenetelmän käyt-
töä koskevan maininnan sisältävät pykälät, jotka
koskevat tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviä,
tutkimispyyntöä, tiedusteluvalvontavaltuutetun
läsnäolo- ja puheoikeutta tuomioistuimessa ja oi-
keutta kannella käräjäoikeuden päätöksestä se-
kä tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä
tai lopettamista. Samalla olisi perusteltua harki-
ta myös säätämistä muutoksenhausta tiedustelu-
valvontavaltuutetun antamaan tiedustelumene-
telmän ja jatkossa mahdollisesti myös salaisen
tiedonhankintakeinon käytön keskeyttämis- tai lo-

pettamismääräykseen. Tiedusteluvalvontavaltuu-
tetun tuomioistuimessa läsnäolo- ja puheoikeuden
toteuttamiseen vaikuttava, mutta merkitykseltään
laaja-alaisempi kysymyksensä olisi Suojelupoliisin
ja sotilastiedusteluviranomaisten salaisten tie-
donhankintakeinojen käyttöä koskevien lupavaati-
musten käsittelyn mahdollinen keskittäminen Hel-
singin käräjäoikeuteen niiden tiedustelumenetel-
mien käyttöä koskevien lupavaatimusten tapaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien-
sä hoitamiseksi tarvitsemien tietojen saannin var-
mistamiseksi olisi poliisilain salaisia tiedonhan-
kintakeinoja koskevaan lukuun perusteltua lisätä
poliisilain siviilitiedustelua koskevan luvun tiedus-
teluvalvontavaltuutetulle tehtäviä ilmoituksia kos-
kevaa säännöstä vastaava säännös. Jos tieduste-
luvalvontavaltuutetun valvonnan piiriin kuului-
si jatkossa myös sotilastiedusteluviranomaisten
salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö, sotilas-
kurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimis-
sa annetun lain rikosten ennalta estämistä ja pal-
jastamista koskevaan lukuun olisi vastaavasti pe-
rusteltua lisätä sotilastiedustelusta annetun lain
tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtäviä ilmoituk-
sia koskevaa säännöstä vastaava säännös. Poliis-
ilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan lu-
vun säännökseen salaista tiedonhankintaa kos-
kevasta ilmaisukiellosta olisi puolestaan perus-
teltua lisätä poliisilain siviilitiedustelua koskevan
luvun ilmaisukieltoa siviilitiedustelussa koskevas-
sa säännöksessä olevaa mainintaa vastaava mai-
ninta siitä, että ilmaisukiellon saanut saa ilmoittaa
ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle.
Mahdollinen tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnä-
olo- ja puheoikeus tuomioistuimessa myös salaisia
tiedonhankintakeinoja koskevia lupa-asioita käsi-
teltäessä sekä siihen liittyvä tiedusteluvalvonta-
valtuutetun oikeus kannella käräjäoikeuden pää-
töksestä olisi huomioitava myös poliisilain salaisia

tiedonhankintakeinoja koskevan luvun menettelyä tuomioistuimessa koskevassa säännöksessä. Poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan luvun salaista tiedonhankintaa koskevaa ilmaisukieltoa koskevaa sääntelyä ja menettelyä tuomioistuimessa koskevaa sääntelyä on sovellettu sotilastiedusteluviranomaisten salaiseen tiedonhankintaan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain rikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskevan luvun osin tulkinnanvaraisen viittaussäännöksen nojalla. Suojelupoliisin salaisen tiedonhankinnan kuuluminen tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piiriin sekä tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien piiriin mahdollinen laajentaminen myös sotilastiedusteluviranomaisten salaisen tiedonhankinnan kattavaksi tulisi huomioida myös poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan luvun salaisen tiedonhankinnan valvontaa koskevassa säännöksessä sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain erinäisiä säännöksiä sisältävän luvun kertomusta eduskunnan oikeusasiamiehelle koskevassa säännöksessä. Mainituissa säännöksissä säädetään salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta vuosittain annettavista kertomuksista.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävien laajentaminen kattamaan myös muiden poliisiyksiköiden kuin Suojelupoliisin ja muiden sotilasviranomaisten kuin sotilastiedusteluviranomaisten sekä Tulin ja Rajavartiolaitoksen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö ja mahdollisesti salaisten pakokeinojenkin käyttö ei vaikuttaisi sen sijaan perustellulta. Valvonnan alan näihinkin toimintoihin laajentaminen voisi häiritä tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun kes-

kittymistä alkuperäisiin perustehtäviinsä eli siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan valvontaan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun osalta valvonnan alan tällainen huomattava laajentaminen vaatisi merkittäviä lisäresursseja, eikä laajentaminen vaikuttaisi riittävästi resursoitunakaan tarkoituksenmukaiselta kehityssuunnalta tiedusteluvalvontavaltuutetun nykyisen siviili- ja sotilastiedustelun kattavaan reaaliaikaiseen valvontaan painottuvan toiminnan kannalta.

Tiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävien sekä tiedonhankintatoimivaltuuksien ja tiedollisten toimivaltuuksien määrittäminen

Siviili- ja sotilastiedustelua koskeva sääntely poikkeaa rikostiedustelua koskevasta sääntelystä tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan ja tiedonhankinnan kohteena olevien henkilöiden määrittelytavan osalta. Rikostiedustelu kohdistuu rangaistavaan toimintaan eli tiettyyn rikokseen ja rikokseen osallisiin luonnollisiin henkilöihin. Todettakoon, että aikaisemman poliisilain jatkuvaa tai toistuvaa tarkkailua koskenut säännös mahdollisti myös rikokseen myötävaikuttavan henkilön tarkkailun ja että henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettu laki mahdollistaa tietyin edellytyksin myös tiedonhankinnan varsinaiseen kohdehenkilöön yhteydessä olevan henkilön henkilötietojen käsittelyn rikosten estämiseksi tai paljastamiseksi. Siviili- ja sotilastiedustelu kohdistuu väljemmin määritellysti kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toimintaan ja tiedustelutehtävään liittyviin luonnollisiin henkilöihin. Tiedustelutehtävään liittyvät henkilöt voivat olla henkilöitä, jotka osallistuvat tai myötävaikuttavat kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan, taikka sellai-

sia muita henkilöitä, joihin kohdennettavalla tiedonhankinnalla voidaan saada tietoja kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Varsinkin viimeksi mainittujen henkilöiden osalta korostuu tiedustelutoiminnan suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen noudattamisen merkitys. Siviili- ja sotilastiedustelu voi kohdistua lisäksi myös sellaisen organisaatiotoimijan toimintaan, jonka edustajaa tai edustajia ei todennäköisesti pystytä yksilöimään ja jonka edustajan tai edustajien yksilöiminen ei ole tiedustelutehtävän suorittamisen kannalta välttämättä tarpeenkaan.

Pitemmällä tähtäimellä yksi sekä sääntelyn rakenteellisen selkeyden että sääntelyn sisällön kannalta harkinnanarvoinen vaihtoehto voisi olla Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja tiedonhankintatoimivaltuuksista tiedustelulaeissa tyhjentävästi säättäminen. Jos Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja tiedonhankintatoimivaltuuksista säädetäisiin tyhjentävästi tiedustelulaeissa, kansallista turvallisuutta uhkaavia rikoksia (sotilastiedusteluviranomaisten osalta sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyviä rikoksia) olisi mahdollista arvioida osana Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankinnan kohteena olevaa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa. Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten nykyisen lakisääteisen kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämis- ja paljastamistehtävän suhde tiedustelumenetelmiä käyttämällä saatujen tietojen rikostorjuntaan luovuttamista koskevaan palomuurisääntelyyn voi olla palomuurisääntelyn tulkinnasta riippuen osin ristiriitainen. Ristiriitai-

suutta voi liittyä myös Suojelupoliisin poliisiyksikköaseman sekä poliisin ja poliisimiehen yleisemmän vaaratilanteisiin ja rikoksiin puuttumisoikeuden ja -velvollisuuden väliseen suhteeseen.

Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja tiedonhankintatoimivaltuuksista tyhjentävästi tiedustelulaeissa säädettyäessä korostuisi Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedollisista toimivaltuuksista eli tässä tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tai saatujen tietojen sallitusta käsittelystä säättämisen merkitys. Kyse olisi tällöin sekä tietojen käyttämisestä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten omassa toiminnassa että tietojen luovuttamisesta. Tiedustelumenetelmää käyttämällä hankittujen tai saatujen tietojen rikostorjuntaan luovuttamisen osalta olisi perusteltua säätää eritellysti Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeudesta tai velvollisuudesta ilmoittaa tiedustelumenetelmää käyttämällä paljastetuista estettävistä tai selvitettävistä kansallista turvallisuutta uhkaavista rikoksista rikostorjuntaan, Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeudesta tai velvollisuudesta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä paljastuneista estettävistä tai selvitettävistä muista rikoksista rikostorjuntaan sekä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten muusta tiedustelumenetelmää käyttämällä hankittujen tai saatujen kansallista turvallisuutta uhkaavia tai muita rikoksia koskevien tietojen oma-aloitteisesta tai pyynnöstä tapahtuvasta rikostorjuntaan luovuttamisesta. Viimeksi mainitussa olisi kyse rikoksista, jotka ovat jo ennestään tiedot vastaanottavan rikostorjuntaviranomaisen tiedossa. Arvioitava olisi myös sitä, tulisiko tietojen rikostorjuntaan luovuttamista edellä mainituissa eri tilanteissa koskevan sääntelyn yhteydessä erottaa toisistaan rikoksen esi-

tutkinnan suuntaamisessa hyödynnettävien tietojen ja rikosasiassa näyttönä käytettävien tietojen luovuttaminen. Varsinkin rikosasiassa näyttönä käytettävien tietojen luovuttamiseen liittyy vaatimus oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta.

Tietojen pyynnöstä tapahtuvasta luovuttamisesta eroaa niiden pyynnöstä tapahtuva hankkiminen. Tietojen hankkimisessa noudatettavaa tiedustelutoiminnan tarkoitussidonnaisuuden periaatetta käsitellään jäljempänä. Konkreettisia rikoksia koskevien tietojen luovuttamisesta eroaa tilanne, jossa rikostorjuntaviranomaiselle luovutetaan ilmiö- tai henkilötason tietoja sen toiminnan yleisen suuntaamisen tukemisen tarkoituksessa.

Jos Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankintatehtävistä ja tiedonhankinta-toimivaltuuksista säädettäisiin tyhjentävästi tiedustelulaeissa, sekä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvä tiedonhankinta että sen valvonta muodostaisivat yhden, varsinaisesta rikostorjunnasta ja sen valvonnasta erillisen kokonaisuutensa.

Edellä kuvatun sääntelyvaihtoehdon tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon myös sen mahdolliset vaikutukset tiedusteluviranomaisten vaikuttamistoimivaltuuksiin. Sama koskee sen mahdollisia vaikutuksia viranomaisten kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön sekä tiedonhankinnan että tiedonvaihdon osalta. Kyse olisi erityisesti Suojelupoliisin mahdollisuuksista osallistua lainvalvontaviranomaisten väliseen poliisiyhteistyöhön kuuluvaan kansainväliseen rikostiedusteluyhteistyöhön, joka voi koskea esimerkiksi kansainvälisen terrorismin torjuntaa.



Valvonnallisia havaintoja ja huomioita

Tiedustelutoiminnan yleiset periaatteet ja tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset

Siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön yleisenä edellytyksenä on tiedonhankinnan kohteena olevien muiden kuin valtiollisten toimijoiden osalta, että tiedustelumenetelmän käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi tiedustelun kohteena olevasta toiminnasta. Tiedonhankinnan kohteena olevien valtiollisten toimijoiden osalta tiedustelumenetelmien käytön yleisenä edellytyksenä puolestaan on, että tiedustelumenetelmän käyttäminen on tarpeen tietojen saamiseksi tiedustelun kohteena olevasta toiminnasta. Sähköiseen viestintään kohdistuvan tiedustelumenetelmien käytön osalta on edellytetty tiedustelumenetelmän käytön välttämättömyyttä myös silloin, kun tiedonhankinnan kohteena on valtiollinen toimija, koska tällaisten tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä voidaan saada samalla tietoja myös viestinnän toisena osapuolena mahdollisesti olevan muun kuin valtiollisen toimijan viestinnästä.

Vaatus tiedustelumenetelmän käytön välttämättömyydestä liittyy tiedustelumenetelmien käytölle säädettyjen yleisten edellytysten lisäksi tiedustelutoiminnan vähimmän haitan periaatteeseen, jonka mukaan tiedustelun toimivaltuuden käytöllä ei kenenkään oikeuksiin saada puut-

tua enempää eikä kenellekään saada aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Vaatus tiedustelumenetelmää käyttämällä saatavien tietojen tärkeydestä liittyy puolestaan tiedustelumenetelmien käytölle säädettyjen yleisten edellytysten lisäksi tiedustelutoiminnan suhteellisuusperiaatteeseen, jonka mukaan tiedustelun toimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa muun muassa tiedon hankinnalla saatavien tietojen tärkeyteen.

Tiedustelutoiminnan tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan tiedustelun toimivaltuutta saadaan käyttää vain tiedustelulaeissa säädettyyn tarkoitukseen. Siviili- ja sotilastiedustelussa on kyse kansallisen turvallisuuden suojaamisen tukemisen tarkoituksessa harjoitettavasta tiedonhankinnasta, ei esimerkiksi rikostorjunnan tukemisen, liiketoiminnan edistämisen tai lailiseen poliittiseen toimintaan puuttumisen tarkoituksessa harjoitettavasta tiedonhankinnasta. Siviili- ja sotilastiedustelu on puolustuksellista, mikä ilmenee tiedustelulaeissa määritellyistä siviili- ja sotilastiedustelun kohteista. Oma poliittiseen toimintaan ja sananvapauteen liittyvä kysymyksensä on, että siviili- ja sotilastiedustelun kohteena voi olla sinällään kriminalisoimaton vieraan valtion harjoittama vihamielinen vaikuttamistoiminta ja että vaikuttamistoiminta voi olla myös kriminalisoitua. Vieraan valtion vihamielinen vaikuttamistoiminta voi olla osa siviilitie-

dustelun kohteeksi määriteltyä vieraan valtion toimintaa, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille. Kriminalisoitua vaikuttamistoimintaa on esimerkiksi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Tiedustelumenetelmien sallitun käytön edellytykset (tiedustelumenetelmän käytön tarkoitussidonnaisuus) ja tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tai saatujen tietojen sallitun käsittelyn edellytykset (tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus ja sallittu siitä poikkeaminen) eroavat sen sijaan toisistaan. Tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tai saatujen tietojen hyödyntämisestä muitakin kuin kansallista turvallisuutta uhkaavia rikoksia koskevassa rikostorjunnassa säädetään palomuurisäännöksissä.

Tiedustelumenetelmien käyttämistä harkittaessa on arvioitava myös sitä, olisivatko tiedustelu-tehtävän suorittamisessa tarvittavat tiedot saatavissa myös tiedustelumenetelmää käyttämättä (tiedustelumenetelmän käytön välttämättömyys tiedustelumenetelmien käytön yleisenä edellytyksenä ja tiedustelutoiminnan vähimmän haitan periaate), ja sitä, kuinka todennäköistä tiedustelutehtävän suorittamisessa tarvittavien tietojen saaminen tiedustelumenetelmää käyttämällä on (tiedustelutoiminnan suhteellisuusperiaate). Tiedustelutoiminnan suhteellisuusperiaatteen mukaan toimenpiteellä tulee olla riittävät tosiasialliset mahdollisuudet saavuttaa tiedustelun hyväksyttävät päämäärät.

Digitaalinen toimintaympäristö

Vaiheittainen siirtyminen perinteisistä kiinteistä puhelinverkoista nykyaikaisiin tietoverkkoihin on tarkoittanut verkossa välitettävien viestien sisällöllistä monipuolistumista, viestien vä-

littämiseen käytettävän verkkokokonaisuuden monimutkaistumista sekä uudentyypisiä sähköiseen viestintään liittyviä palvelukonsepteja ja palveluntarjoajia. Verkossa välitetään ihmisten välisten viestien lisäksi yhä enenevässä määrin ihmisen ja teknisen laitteen välisiä viestejä sekä teknisten laitteiden välisiä viestejä. Verkkokokonaisuuden monimutkaistumisen ja viestien sisällöllisen monipuolistumisen myötä voi sähköiseen viestintään kohdistuvan tiedonhankinnan yhteydessä muodostua aiempaa moniulotteisempia sivullissuhteita ja kertyä aikaisempaa enemmän ylimääräistä tietoa. Sivullissuhteiden muodostuminen ja ylimääräisen tiedon kertyminen voi koskea muun muassa haitallisten tietokoneohjelmien torjuntaan liittyvää tiedonhankintaa. Kyse voi olla esimerkiksi vakoiluohjelman kohteena olevan yhteisötilaajan tilaaman viestintäpalvelun käyttäjistä eräänlaisina ensimmäisen asteen sivullisina ja heidän kanssaan viestivistä henkilöistä eräänlaisina toisen asteen sivullisina taikka henkilöistä, joiden toisiinsa ketjutettuja laitteita käytetään haitallisen tietokoneohjelman sisältävän viestin levittämiseen heiltä salaa tai heitä harhauttamalla. Viestinnän luotamuksellisuutta ja yksityisyyden suojaa parantaa se, jos erityyppisiä viestejä ja viestien sisältämiä erityyppisiä tietoja kyetään erottelemaan ja suodattamaan tiedusteluviranomaisten harjoittaman tiedonhankinnan yhteydessä automatisoidusti. Sähköiseen viestintään liittyvien uudentyypisten palvelukonseptien osalta voi olla osin tulkinnanvaraista, miltä osin niitä tarjoaviin tahoihin sovelletaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain tietosuoja- ja muuta sääntelyä ja miltä osin Euroopan unionin yleistä tietosuoja-asetusta. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain soveltamisalaan kuuluvat muun muassa viestinnän välittäjät ja sijaintitietoihin liittyvien lisäarvopalvelujen tarjoajat.

Tiedonhankinnassa käytettävä tiedonhankintatoimivaltuus voi riippua digitaalisessa toimintaympäristössä siitä, mihin kohtaan verkkokokonaisuutta tiedonhankinta kohdistetaan. Sähköisen viestin sisältöä koskeva reaaliaikainen tiedonhankinta voi kohdistua yksinkertaisimmillaankin viestin etenemisvaiheesta riippuen viestin lähettävän viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteen oheislaitteeseen, viestin lähettävän viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteen oheislaitteen ja telepäätelaitteen väliseen yhteyteen, viestin lähettävän viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteeseen, viestin lähettävän viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteen ja viestin lähettävän viestintäpalvelun käyttäjän viestintäverkko-laitteen väliseen yhteyteen, viestintäverkon teleliittymään kytkettyyn viestin lähettävän viestintäpalvelun käyttäjän viestintäverkko-laitteeseen, yleiseen viestintäverkkoon tai siihen liitettyyn viestintäverkkoon, viestintäverkon teleliittymään kytkettyyn viestin vastaanottavan viestintäpalvelun käyttäjän viestintäverkko-laitteeseen, viestin vastaanottavan viestintäpalvelun käyttäjän viestintäverkko-laitteen ja viestin vastaanottavan viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteen väliseen yhteyteen, viestin vastaanottavan viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteeseen, viestin vastaanottavan viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteen ja telepäätelaitteen oheislaitteen väliseen yhteyteen tai viestin vastaanottavan viestintäpalvelun käyttäjän telepäätelaitteen oheislaitteeseen. Sähköisen viestin sisältöä koskeva takautuva tiedonhankinta voi puolestaan kohdistua viestin tallentumispaikasta riippuen viestin lähettäjän, viestinnän välittäjän tai viestin vastaanottajan hallussa oleviin tietoihin. Viestin lähettäjän hallussa olevien tietojen osalta voi olla kyse ennen viestin lähettämistä reaaliaikaisesti tallentuvasta viestiluonnoksesta tai viestin lähettämisen yhteydessä tallentuneesta viestis-

tä. Viestinnän välittäjän hallussa olevien tietojen osalta voi olla kyse viestin välittämisen ajaksi tallentuvasta viestistä tai myös viestin välittämisen jälkeiseksi ajaksi tallentuneesta viestistä. Viestin vastaanottajan hallussa olevien tietojen osalta on kyse viestin vastaanottamisen yhteydessä tallentuneesta viestistä. Sama viesti voi tallentua myös useamman tahon haltuun.

Sähköiseen viestintään kohdistuvaa tiedonhankintaa koskevasta sääntelystä on muodostunut siihen eri aikoina tehtyjen täydennysten ja muutosten sekä teknologisen kehityksen myötä varsin vaikeasti hahmottava sekä osin epäjohdonmukainen tai tulkinnanvarainen kokonaisuus. Epäjohdonmukaisuutta ja tulkinnanvaraisuutta voi liittyä esimerkiksi viestintäpalvelun käyttäjän viestintäverkko-laitteeseen, telepäätelaitteeseen tai telepäätelaitteen oheislaitteeseen taikka niiden välisiin yhteyksiin kohdistettavan tiedonhankinnan sääntelyyn.

Pakkokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevilla muutoksilla on selvennetty sitä, että telekuuntelu kohdistuu yleisessä viestintäverkossa tai siihen liitettyssä viestintäverkossa välitettävänä olevaan viestiin ja televalvonta viestinnän välittäjän hallussa oleviin välitystietoihin. Vastavia täsmennyksiä ei ole tehty sotilastiedustelusta annettuun lakiin. Pakkokeinolain ja poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan luvun muutoksilla on myös täsmennetty telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta ja televalvonnasta päättämistä koskevia säännöksiä siten, että luvan tai päätöksen voimassaolo alkaa aina luvan antopäivästä tai päätöksen tekopäivästä. Jos jatkolupa myönnetään tai jatkopäätös tehdään vanhan luvan tai päätöksen vielä voimassa ollessa, jatkoluvan tai jatkopäätöksen voimassaoloa ei voida näin ollen määrittää alkamaan vasta vanhan luvan tai päätöksen voimassaolon päät-

tymispäivästä. Hallituksen esityksissä todettiin olevan olennaista, että luvan tai päätöksen edellytykset on arvioitu ja ne ovat olleet olemassa luvan myöntämishetkellä tai päätöksen tekemishetkellä. Pakkokeinolain tai poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan luvan muita tiedonhankintamivaltuuksia koskeviin säännöksiin taikka poliisilain siviilitiedustelua koskevaan lukuun tai sotilastiedustelusta annettuun lakiin ei ole tehty vastaavia muutoksia.

Sotilastiedustelusta annetun lain telekuuntelua koskevaan säännökseen sisällytettiin yleistä viestintäverkkoa tai siihen liitettyä viestintäverkkoa koskevaa mainintaa täydentävä maininta muusta viestiyhteydestä. Samanlainen säännösehdotus sisältyi lausuntokierroksella olleeseen sotilaskurinpitoa ja rikostorjuntaa Puolustusvoimissa koskeneeseen hallituksen esitysluonnokseen. Säännöksen ja säännösehdotuksen perusteluissa käytettiin esimerkkeinä muista viestiyhteyksistä satelliittiyhteyksiä ja rikostorjuntaviranomaisen valetukiaseman käyttämistä. Viestintäverkon satelliittiyhteydellä toteutetun osuuden tai telepäätelaitteen ja valetukiaseman välisen yhteyden muissa telekuuntelua koskevissa säännöksissä pelkästään käytetyn yleisen viestintäverkon tai siihen liitetyn viestintäverkon käsitteen ulkopuolelle jäämisen suhteen on mahdollista esittää myös toisenlaiset tulkinnat.

Tekninen laitetarkkailu voi olla takautuvaa eli sel-laisiin tietoihin kohdistuvaa, jotka ovat teknisessä laitteessa ennen tarkkailun toimittamista, tai reaaliaikaista eli sellaisiin tietoihin kohdistuvaa, jotka tulevat tekniseen laitteeseen tarkkailun toimittamisen aikana. Reaaliaikaisessa teknisessä laitetarkkailussa on kyse muun muassa henkilön ja teknisen laitteen välisen vuorovaikutuksen seuraamisesta.

Teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun väliseen rajanvetoon niin kutsutun näppäimistökuuntelun osalta näyttää liittyvän sähköiseen viestintään kohdistuvan tiedonhankinnan yhteydessä tulkinnanvaraisuutta. Tulkinnanvaraisuuden taustalla voi osaltaan vaikuttaa teknisen laitetarkkailun sääntelyhistoria. Teknistä laitetarkkailua koskevat säännökset sisällytettiin vasta nykyisiin vuonna 2014 voimaan tulleisiin pakkokeinolakiin ja poliisilakiin, kun taas muuta teknistä tarkkailua koskevat säännökset olivat sisällytetyt aikaisempiin pakkokeinolakiin ja poliisilakiin jo vuodesta 1995 lähtien. Aluksi teknisen laitetarkkailun soveltamisalaa rajattiin säätämällä, että teknisellä laitetarkkailulla ei saatu hankkia tietoa sähköisen viestin sisällöstä eikä tunnistamistiedoista. Tiedustelulakien säätämisen yhteydessä teknisen laitetarkkailun soveltamisalaa laajennettiin poliisilain ja sotilastiedustelusta annetun lain osalta siten, että teknisellä laitetarkkailulla ei saatu hankkia tietoa välitettävänä olevan sähköisen viestin sisällöstä eikä tunnistamistiedoista. Vastaavaa teknisen laitetarkkailun soveltamisalan laajennusta ei sisällytetty tuolloin pakkokeinolakiin. Pakkokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevien muutosten myötä teknisen laitetarkkailun soveltamisalaa rajataan siten, että teknistä laitetarkkailua ei saada kohdistaa sellaiseen luottamukselliseen viestiin, jota koskevasta telekuuntelusta, televalvonnasta ja muusta teknisestä tarkkailusta kuin laitetarkkailusta säädetään pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevassa luvussa ja poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevassa luvussa. Vastaavaa teknisen laitetarkkailun soveltamisalan määrittelytavan muutosta ei ole tehty sotilastiedustelusta annettuun lakiin. Viimeisin osittain laite-etsinnän ja salaisen pakkokeinojen välistä rajanvetoa koskevasta pakkokeinolain säännöksestä lainattu sääntelytapa ei ole teknisen laitetarkkailun ja muiden salais-

ten pakkokeinojen, salaisten tiedonhankintakeinojen tai tiedustelumenetelmien välisen rajanvedon yhteydessä sääntelyn selkeyden kannalta ongelmaton. Laitte-etsinnän ja salaisten pakkokeinojen välisessä rajanvedossa on kyse avoimen tiedonhankinnan ja tiedonhankinnan kohteelta salassa toteutettavan tiedonhankinnan välisestä suhteesta. Teknisen laitetarkkailun sekä telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta ja televalvonnan välisessä rajanvedossa on puolestaan keskeistä se, hankitaanko tiedot tiedonhankinnan kohteen vai viestinnän välittäjän hallusta. Pakkokeinolain ja poliisilain muuttamista koskeneissa hallituksen esityksissä esitetyn tulkinnan mukaan näppäimistökuuntelu sisältyisi teknisen laitetarkkailun määritelmän piiriin, paitsi siltä osin kuin näppäimistökuuntelulla seurataan reaaliajassa esimerkiksi viestin kirjoittamista, jolloin olisi kysymys teknisestä kuuntelusta. Teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun välinen rajanveto näppäimistökuuntelun osalta vaikuttaa toimivaltuuden käytöstä päättävään tahoon. Tekniseen laitetarkkailuun antaa luvan tuomioistuimien ja teknisestä kuuntelusta päättää tiedusteluviranomainen itse. Pakkokeinolain ja poliisilain muutosten yhteydessä säädettiin nimenomaisesti, että tiedusteluviranomainen saa kohdistaa pelkästään tekniseen laitteeseen kohdistuvaa teknistä kuuntelua laitteeseen sen sijaintipaikasta riippumatta. Vastaavaa sääntelyä ei ole sisällytetty sotilastiedustelusta annettuun lakiin.

Telekuuntelu ja televalvonta voi olla siviili- ja sotilastiedustelun sekä pakkokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevien muutosten myötä myös rikostiedustelun yhteydessä mihin tahansa tuomioistuimen antamassa luvassa yksilöidyn henkilön käyttämään telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen kohdistettavaa. Tekninen laitetarkkailu kohdistetaan sen sijaan aina tuomioistuimen

antamassa luvassa yksilöityyn tekniseen laitteeseen tai ohjelmistoon. Vaatimus jokaisen teknisen laitteen tai ohjelmiston tuomioistuimen antamassa luvassa yksilöimisestä voi olla ongelmallinen erityisesti vieraiden valtioiden kyberhyökkäyksiin käyttämien vakoiluohjelmien ja muiden haittaohjelmien torjuntaan liittyvissä nopeasti etenevissä tilanteissa. Toisaalta teknologisen kehityksen seurauksena teknisen laitetarkkailun mihin tahansa tuomioistuimen antamassa luvassa yksilöidyn henkilön käyttämään tekniseen laitteeseen tai ohjelmistoon kohdistaminen voisi tuoda teknisen laitetarkkailun piiriin ennakoimattomasti hyvin monenlaisia teknisiä laitteita ja ohjelmistoja.

Uudet tiedonhankintatoimivaltuudet

Siviili- ja sotilastiedustelussa on käytettävissä eräitä sellaisia uusia salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksia, jotka eivät ole käytettävissä rikostiedustelussa. Sekä siviili- että sotilastiedustelun osalta tällaisia uusia tiedonhankintatoimivaltuuksia ovat paikatiedustelu, jäljentäminen, lähetyksen jäljentäminen ja lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten sekä tietoliikenteen teknisten tietojen käsittely ja tietoliikennetiedustelu. Pelkästään sotilastiedustelussa käytettävissä olevia uusia tiedonhankintatoimivaltuuksia ovat radiosignaali-tiedustelu ja ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu.

Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä voidaan jäljentää asiakirja tai esine. Todettakoon vertailun vuoksi, että väärennysrikoksia koskevien säännösten soveltamiseen liittyvässä asiakirjan ja muun todistuskappaleen määritelmässä on keskeistä asiakirjan tai muun todistuskappaleen toimiminen oikeudellisesti merkityksellisenä todisteena oikeuksista, velvoitteista tai tosiasiois-

ta. Avoimen tiedonhankinnan asiakirjan jäljentämisessä on puolestaan kyse asiakirjan takavarikoimisen korvaavasta toimenpiteestä silloin, kun jäljennös on riittävä todistelun luotettavuuden kannalta. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä pelkkää muistiinpanojen tekemistä asiakirjaa tai esinettä koskevista aistinvaraisista havainnoista taikka esineen valokuvaamista ei ole pidettävä asiakirjan tai esineen jäljentämisenä. Tiedustelulakeja koskeneissa hallituksen esityksissä esineen jäljentämisestä mainittiin esimerkkinä esineen jäljentäminen 3D-skanneria käyttämällä. Asiakirjan valokuvaaminen rinnastuu sen sijaan siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä menetelmiin, joilla asiakirjasta tehdään näkösjäljennös. Esimerkiksi esineen tunnustekilven tai tietokoneen näytöllä näkyvillä olevien tietojen valokuvaamisen kuuluminen siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä asiakirjan jäljentämisen piiriin jää tulkinnanvaraisemmaksi. Jäljentämistoimivaltuus ei sisällä oikeutta ottaa omaisuus tai osa siitä jäljentämisen yhteydessä tiedusteluviranomaisen haltuun eli siirtää se pois omistajansa tai haltijansa hallusta. Eräänlaisen poikkeuksen tästä voi muodostaa asiakirjan tai esineen hetkellinen viranomaisen haltuun ottaminen sen jäljentämisen toimittamista varten. Eräiden muiden viranomaisten osalta on säädetty erikseen näiden toimivaltuudesta takavarikoita esine, omaisuus tai aine, ottaa esine tai aine haltuun taikka ottaa esineestä tai aineesta näyte.

Oma tehtyjen havaintojen tallentamiseen liittyvä kysymyksensä on jäljentämisen sekä eräiden muiden tiedonhankintatoimivaltuuksien ja tiedonhankintakeinojen välinen suhde. Tekniseen kuunteluun, tekniseen katseluun, tekniseen laitetarkkailuun ja televälvontaan sisältyy nimenomaisesti myös niillä hankittujen tietojen tallentaminen. Lisäksi muuhun kuin kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan kohdistuvan perusmuo-

toisen tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun yhteydessä saadaan ilman erillistä toimivaltuutta käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta. Paikkatiedustelun yhteydessä tehtävät näköhavainnot vertautuvat luonteeltaan perusmuotoisen tarkkailun yhteydessä tehtäviin näköhavaintoihin. Toisin kuin kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan kohdistuvassa perusmuotoisessa tarkkailussa tai suunnitelmallisessa tarkkailussa, kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan kohdistuvassa paikkatiedustelussa ei tehdä näköhavaintoja tiedonhankinnan kohdehenkilön toiminnasta tällaisessa tilassa tai muussa paikassa, kun kohdehenkilö ei ole paikkatiedustelun toimittamisajankohtana läsnä kyseisessä tilassa tai muussa paikassa. Perusmuotoisen tarkkailun, suunnitelmallisen tarkkailun tai paikkatiedustelun yhteydessä toteutettavassa näköhavaintojen tallentamisessa voi olla kyse myös edellä käsitellystä esineen valokuvaamisesta. Tiettyyn tilaan tai muuhun paikkaan sijoitetulla kameralla tai muulla sellaisella teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla toteuttavassa tarkkailussa tai tallentamisessa on puolestaan kysymys teknisestä katselusta. Tekninen katselu voi kohdistua myös kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan.

Tiedustelulakeja koskeneissa hallituksen esityksissä tulkittiin, että muistiinpanojen kirjoittaminen tietokoneen auki jääneeltä näytöltä voitaisiin tehdä jäljentämistoimivaltuutta käyttämällä, mutta jos näytöllä olevat tiedot hankittaisiin teknisestä laitteesta, kuten esimerkiksi kameraa, käyttäen, kyse olisi teknisestä laitetarkkailusta. Tilanteesta on mahdollista esittää edellä sanotun johdosta myös toisenlainen tulkinta, jonka mukaan pelkkään muistiinpanojen tekemiseen tietokoneita koskevista aistinvaraisista havainnoista ei tarvittaisi erillistä jäljentämistoimivaltuutta ja tieto-

koneen toimintaan puuttumaton sitä koskevien näköhavaintojen tallentaminen kameraa käyttämällä sisältyisi perusmuotoiseen tarkkailuun, suunnitelmalliseen tarkkailuun tai paikkatiedusteluun. Teknistä laitetarkkailua on tietokoneen tai muun vastaavan teknisen laitteen taikka sen ohjelmiston toiminnan, sisältämien tietojen tai yksilöintitietojen muu kuin yksinomaan aistinvarainen tarkkailu, tallentaminen tai muu käsittely. Teknisessä laitetarkkailussa teknisen laitteen sisältämät tiedot hankitaan muuten kuin yksinomaan aistinvaraisesti tarkkailemalla, eli teknisen laitteen toimintaan puuttumalla. Tämä voidaan tehdä muun muassa laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan tekniseen laitteeseen sijoittamalla. Myöskin tietojen hankkimista tietokoneen ulkoisesta muistista tai muistitikulta voidaan pitää teknisenä laitetarkkailuna. Tässä yhteydessä tulkinnoille voidaan hakea vertailukohtaa myös avoimen tiedonhankinnan teknisessä laitteessa olevaan tietosisältöön kohdistettavaa laite-etsintää sekä datan eli tässä teknisessä laitteessa tai sen tallennusalueella olevan tiedon takavarikoimista ja datan muodossa olevan asiakirjan jäljentämistä koskevasta sääntelystä.

Tietoliikenteen teknisten tietojen käsittelyssä on kyse tietoliikennetiedustelua edeltävästä tietoliikennetiedustelun kohdentamisesta hyödynnettävien tietojen keräämisestä ja tallentamisesta. Tietoliikenteen teknisillä tiedoilla tarkoitetaan muita kuin viestin sisältöön kuuluvia tietoliikenteen tietoja. Kyse on lähinnä viestintäverkon rakenteeseen ja siinä kulkevan tietoliikenteen reitittymiseen liittyvistä tiedoista. Teknisten tietojen käsittelyä koskevassa säännöksessä käytetään ilmaisuja tietojen hetkellinen kerääminen ja tallentaminen sekä tietojen käsitteleminen tilastollista analyysiä varten. Tilanteissa, joissa tietoliikenteen teknisten tietojen kerääminen kohdistetaan kerral-

laan ainoastaan osaan tuomioistuimen antamassa luvassa määritetystä viestintäverkon osasta, voi olla osin tulkinnanvaraista, miten tämä mahdollisesti vaikuttaa tietojen keräämisen sallitun keston määrittymiseen. Vastaavasti tilanteissa, joissa jo teknisten tietojen tarkempi käsittely kohdistetaan esimerkiksi hakuehtoja varsinaisen tietoliikennetiedustelun tapaan käyttämällä ainoastaan osaan kerätyistä teknisistä tiedoista, voi olla osin tulkinnanvaraista, miten tämä mahdollisesti vaikuttaa tilastollisen analyysin tuloksen sallitun sisällön määrittymiseen. Tilastollisen analyysin tulokseen ei saa sisältyä tietoa, josta voidaan tunnistaa yksittäinen luonnollinen henkilö.

Siviilitiedustelua koskevan sääntelyn yhteydessä valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tietoliikennetiedustelu ja muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tietoliikennetiedustelu muodostavat yhden toimivaltuuden. Sotilastiedustelua koskevan sääntelyn yhteydessä valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tietoliikennetiedustelu ja muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuva tietoliikennetiedustelu on eriytetty omiksi toimivaltuuksikseen. Tietoliikennetiedustelussa käytettävät hakuehdot vaikuttavat siihen, kuinka tarkasti tiedonhankinta kohdistuu sen varsinaisena kohteena olevaan tahoon tai oleviin tahoihin. Tietoliikennetiedustelun kohteena olevan toiminnan luonteesta riippuen on mahdollista, että tietyt hakuehdot tai hakuehtojen luokat koskevat samanaikaisesti sekä valtiollisiksi katsottavia toimijoita että niihin rinnastuvia tai rinnastumattomia muita tahoja.

Tietoliikennetiedustelu kohdistetaan tuomioistuimen antamassa luvassa määritettyjä hakuehtoja tai tuomioistuimen antamassa luvassa määritettyihin hakuehtojen luokkiin kuuluvia hakuehtoja käyttämällä tuomioistuimen antamassa luvassa

määritettyyn viestintäverkon osaan. Tietoliikennetiedustelussa ei hakuehtona saada käyttää Suomessa olevan henkilön hallussa olevan tai tämän oletettavasti muuten käyttämän telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöivää tietoa. Tämän rajoituksen soveltaminen määräytyy henkilön kulloisenkin fyysisen sijaintipaikan, ei hänen telepäätelaitteensa tai viestintäverkkolaitteensa taikka teleosoitteen tai teleliittymänsä fyysisen sijainnin perusteella. Tiedonhankintatoimivaltuuksien edellä mainitun lähtökohtaisen tekniikkariippumattomuuden mukaisesti samaa teknistä laitetta tai menetelmää olisi sinällään mahdollista käyttää siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksessa sekä tietoliikennetiedusteluun tuomioistuimen antaman tietoliikennetiedusteluluvan perusteella että Suomessa olevan henkilön teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen kohdistettavaan telekuunteluun ja televalvontaan tuomioistuimen antaman telekuuntelu- ja televalvontaluvan perusteella. Tietoliikennetiedustelun edellyttämää liittynäpistettä käytettäessä tiedonhankinta voi kohdistua ainoastaan tuomioistuimen antamassa tietoliikennetiedusteluluvassa määritettyyn viestintäverkon osaan tietoliikennetiedusteluluvan voimassaoloajan puitteissa. Tietoliikennetiedusteluluvan täytäntöön paneva kytkennän suorittaja (Suomen Erillisverkot Oy) ohjaa tietoliikennetiedusteluluvassa määritetyn viestintäverkon osan tietoliikenteen liittynäpisteen kautta Puolustusvoimien tiedustelulaitokselle, joka toimii tietoliikennetiedustelun teknisenä toteuttajana myös Suojelupoliisin harjoittaman tietoliikennetiedustelun osalta. Puolustusvoimien tiedustelulaitos toteuttaa liittynäpisteen yleensä tiedonsiirtäjän (teleyritys) myötävaikutuksella, mutta liittynäpiste on mahdollista toteuttaa myös ilman tällaista myötävaikutusta.

Tietoliikennetiedustelulla saatujen tietojen hävittämistä koskevassa sääntelyssä on eroja siviili-

ja sotilastiedustelun välillä. Tietoliikennetiedustelulla saatujen todistamiskieltojen alaisten tietojen hävittämiseen näytettäisiin sovellettavan sotilastiedustelun yhteydessä kahta ainakin osittain päällekkäistä sotilastiedustelusta annetun lain säännöstä. Tiedon hävittämistä sillä perusteella, että sitä ei tarvita tai sitä ei saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka sitä ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ei puolestaan mainita sotilastiedustelusta annetussa laissa tietoliikennetiedustelusta ilmoittamatta jättämisen perusteena. Tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa mainitaan sen sijaan tietoliikennetiedustelusta ilmoittamatta jättämisen perusteena myös tiedon hävittäminen sillä perusteella, että sitä ei tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista koskevaan sääntelyyn liittyy tietoliikennetiedustelun osalta muutakin tulkinnanvaraisuutta. Tulkinnanvaraisuutta lisää se, että siviilitiedusteluun ja sotilastiedusteluun sovellettavien sääntelyjen välillä on tältäkin osin joitakin sisällöllisiä ja rakenteellisia eroavaisuuksia. Tulkinnanvaraisuutta voi liittyä muun muassa tietoliikennetiedustelusta muulle kuin sen varsinaisena kohteena olleelle henkilölle ilmoittamiseen ja tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamiseen valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvan tietoliikennetiedustelun yhteydessä.

Viestintäverkoista erillisiin satelliitti- tai muihin radioyhteyksiin taikka viestintäverkkojen satelliitti- tai muilla radioyhteyksillä toteutettuihin osuuksiin kohdistuva tiedonhankinta voi koskea myös radiosignaalitiedustelua koskevissa säännöksissä tarkoitettuja Suomen alueen ulkopuolella olevasta laitteesta lähteviä tai tällaiseen laitteeseen

saapuvia radioaaltoja. Teknologisen kehityksen myötä oma kysymyksensä voi olla myös Suomen rajan viestintäverkossa ylittävää tietoliikennettä koskevan tietoliikennetiedustelun sovellettavuus tilanteissa, joissa tietoliikenne ylittää Suomen rajan muuta kuin kaapeliyhteyttä käyttäen.

Ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu eroaa teknisestä laitetarkkailusta laajemman soveltamisalansa suhteen. Tekninen laitetarkkailu kohdistetaan tiettyyn tekniseen laitteeseen tai ohjelmistoon ja ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu tiettyyn toimenpiteen kohteeseen eli fyysisesti Suomen ulkopuolella sijaitsevaan tietojärjestelmään. Ulkomaan tietojärjestelmätiedustelun kohteena voi sotilastiedustelusta annettua lakia koskeneen hallituksen esityksen mukaan olla sekä tietojärjestelmä että tietoverkko.

Tiedonhankinnan kohdentaminen ja tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen

Tiedonhankinnan kohdentamista, tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistamista ja tiedonhankinnan keskeyttämistä koskevasta sääntelystä muodostuu yksi sääntelykokonaisuutensa. Tiedonhankinta kohdennetaan tiettyyn toimintaan ja tiettyyn toimijaan. Tiedonhankintatoimenpiteet kohdistetaan tiedustelumenetelmästä, salaisesta tiedonhankintakeinosta ja salaisesta pakkokeinosta riippuen tiettyyn henkilöön (tai henkilöryhmään) taikka tiettyyn muuhun kohteeseen (esimerkiksi telesoitte tai telepäätelaite, tila tai muu paikka, esine, aine tai omaisuus taikka tekninen laite tai ohjelmisto).

Sekä siviili- ja sotilastiedustelussa että rikostiedustelussa tiedonhankinnan kohteena voi olla yksilöity tunnistettu tai tunnistamaton luonnollinen henkilö taikka samanaikaisesti useita yksilöity-

jä tunnistettuja tai tunnistamattomia luonnollisia henkilöitä. Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedonhankinnan kohteena voi olla myös yksilöity henkilöryhmä, jonka kaikkia jäseniä ei ole pystytty vielä yksilöimään, taikka sellainen organisaatio-toimija, jonka edustajaa tai edustajia ei todennäköisesti pystytä yksilöimään ja jonka edustajan tai edustajien yksilöiminen ei ole tiedustelutehtävän suorittamisen kannalta välttämättä tarpeenkaan. Henkilöryhmä voi olla esimerkiksi terroristiryhmä, järjestäytyneet rikollisryhmä, maanpetoksellinen aseellinen ryhmä tai valtiopetoksellinen sotilaallinen ryhmä. Organisaatiotoimija voi olla esimerkiksi vieras valtio (vieraan valtion viranomaisen tai sellaiseen rinnastuva toimija) taikka terroristi- tai rikollisjärjestö.

Organisaatiotoimijan edustajat voivat olla esimerkiksi vieraan valtion viranomaisen palveluksessa olevia tai sen määräyksessä ja ohjauksessa toimivia luonnollisia henkilöitä taikka terroristiryhmään tai järjestäytyneeseen rikollisryhmään kuuluvia luonnollisia henkilöitä. Tiedustelutehtävän suorittamisen ja organisaatiotoimijan toiminnan torjunnan kannalta ei ole kuitenkaan välttämättä olennaista merkitystä sillä, kuka luonnollinen henkilö toimii kulloinkin organisaatiotoimijan edustajana. Organisaatiotoimijan toimintaan kohdennettavassa tiedonhankinnassa voi tällöin olla kyse sellaisesta ilmiö- tai organisaatiotason tietojen hankkimisesta, jolla ei puututa suoranaisesti luonnollisen henkilön perusoikeuksiin ja jolla ei hankinta luonnolliseen henkilöön välillisestikään liittyviä tietoja. Tämä koskee erityisesti strategista siviili- ja sotilastiedustelua, jolla tuetaan ylimmän valtiojohton ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista päätöksentekoa ja siihen liittyvää vieraaseen valtioon kohdistettavaa vaikuttamiskeinojen käyttöä, sekä operatiivista sotilastiedustelua, jolla tuetaan sotilasviranomaisten vieraan valtion voi-

mankäyttöön ja vieraaseen valtioon kohdistettavaan vaikuttamistoimivaltuuksien käyttöön varautumista. Vieraan valtion voimankäyttöä ja vieraaseen valtioon kohdistettavaa vaikuttamistoimivaltuuksien käyttöä sekä niihin liittyvää tiedonhankintaa normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa käsitellään jäljempänä. Operatiivinen siviilitiedustelu, operatiivinen siviilivastatiedustelu ja operatiivinen sotilasvastatiedustelu kohdistuvat sen sijaan yleensä operatiivisen rikostiedustelun tapaan luonnollisiin henkilöihin eli niiden yhteydessä hankitaan henkilötason tietoja. Tällaisilla tiedoilla voidaan tukea luonnollisiin henkilöihin kohdistettavaa vaikuttamistoimivaltuuksien ja muiden vaikuttamiskeinojen käyttöä.

Suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta ja peitetoiminta kohdistetaan tiedusteluviranomaisen tekemässä päätöksessä rikostiedustelun yhteydessä tiettyyn henkilöön ja siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään. Kuten edellä on todettu, tietyn henkilön lyhytaikaiseen tarkkailuun (perusmuotoinen tarkkailu) ei tarvita rikostiedustelun tai siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä varsinaista tiedonhankintatoimivaltuutta. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä voidaan lisäksi tietyn organisaatiotoimijan toiminnasta tehdä ja tallentaa havaintoja sellaisella tavalla, jolla ei puututa suoranaisesti kenenkään luonnollisen henkilön perusoikeuksiin.

Rikostiedustelun yhteydessä telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta kohdistetaan pakkokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevien muutosten myötä tuomioistuimen antamassa luvassa tiettyyn (tunnistettuun) henkilöön taikka tiettyyn teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos kohdehenkilö on tuntematon. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä

telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta kohdistetaan tuomioistuimen antamassa luvassa vaihtoehtoisesti tiettyyn (tunnistettuun) henkilöön taikka tiettyyn teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta voidaan kohdistaa tuomioistuimen antamassa luvassa tiettyyn teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen myös silloin, kun kohdehenkilö tunnetaan. Se, määritetäänkö siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tuomioistuimen antamassa luvassa tiedonhankintatoimenpiteen kohteeksi henkilö vai teleosoite tai telepäätelaitte, vaikuttaa telekuuntelun ja osin tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta osalta luvan enimmäisvoimassaoloaikaan. Rikostiedustelun yhteydessä telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta ja televalvonnan kohteena on tietyn tunnistetun tai tunnistamattoman henkilön toiminta. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta ja televalvonnan kohteena voi olla tietyn tunnistetun tai tunnistamattoman henkilön toiminnan lisäksi myös tietyn organisaatiotoimijan toiminta. Telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta voidaan tällöin kohdistaa kohdehenkilöä yksilöimättä organisaatiotoimijan toiminnassa käytettävään teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos tällaisella tiedonhankinnalla ei puututa suoranaisesti kenenkään luonnollisen henkilön perusoikeuksiin.

Silloin kun telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta tai televalvonta kohdistetaan tuomioistuimen antamassa luvassa henkilöön, tiedusteluviranomaiset tekevät sekä siviili- ja sotilastiedustelun että pakkokeinolain ja poliisilain 1.10.2023 voimaan tulevien muutosten myötä myös rikostiedustelun yhteydessä tuomioistuimen

antaman luvan puitteissa omat tuomioistuinlupaa tarkentavat teleosoite- ja telepäätelaittekohtaiset kohdistamispäätöksensä. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tiedusteluviranomaisten on ilmoitettava myös näistä päätöksistään tiedusteluvallontavaltuutetulle, joka valvoo näidenkin päätösten lainmukaisuutta reaaliaikaisesti. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tuomioistuimen antamassa henkilöön kohdistettavaa telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta tai televalvontaa koskevassa luvassa voidaan mainita myös luvan myöntämishetkellä tiedossa olleet kohdehenkilön hallussa olevat tai hänen oletettavasti muuten käyttämänsä teleosoitteet ja telepäätelaitteet, jolloin tiedusteluviranomaisen ei ole tarpeen tehdä niiden osalta erillistä tuomioistuinlupaa tarkentavaa teleosoite- ja telepäätelaittekohtaista kohdistamispäätöstä.

Rikostiedustelun yhteydessä tekninen kuuntelu ja tekninen katselu kohdistetaan tiedusteluviranomaisen tekemässä päätöksessä tiettyyn tilaan tai muuhun paikkaan sekä (tuomioistuimen antamassa asuntokuuntelua rikoksen selvittämiseksi koskevassa luvassa tiettyyn vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan ja) tuomioistuimen antamassa teknistä katselua koskevassa luvassa tiettyyn kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tekninen kuuntelu ja tekninen katselu kohdistetaan tiedusteluviranomaisen tekemässä päätöksessä vaihtoehtoisesti tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään taikka tiettyyn tilaan tai muuhun paikkaan ja tuomioistuimen antamassa luvassa tiettyyn kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tekninen kuuntelu ja tekninen katselu voidaan kohdistaa tiedusteluviranomaisen tekemässä päätöksessä missä tahansa tilassa tai muussa paikassa olevaan tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään

(poikkeuksena tuomioistuimen päätösvaltaan kuuluvat kotirauhan suojaamat tilat ja muut paikat). Rikostiedustelun yhteydessä teknisen kuuntelun ja teknisen katselun kohteena on tietyn henkilön toiminta, vaikka teknistä katselua ei olekaan velvollisuutta keskeyttää silloin, kun kohdehenkilö ei oleskele katseltavassa tilassa. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä teknisen kuuntelun ja teknisen katselun kohteena voi olla tietyn henkilön toiminnan lisäksi myös tietyn henkilöryhmän tai tietyn organisaatiotoimijan toiminta. Tekninen kuuntelu ja tekninen katselu voidaan tällöin kohdistaa henkilöryhmän toiminnassa käytettävään tilaan tai muuhun paikkaan taikka kohdehenkilöä yksilöimättä organisaatiotoimijan toiminnassa käytettävään tilaan tai muuhun paikkaan, jos tällaisella organisaatiotoimijan toimintaan kohdennettavalla tiedonhankinnalla ei puututa suoranaisesti kenenkään luonnollisen henkilön perusoikeuksiin.

Rikostiedustelun yhteydessä tekninen seuranta kohdistetaan tiedusteluviranomaisen tekemässä päätöksessä tiettyyn esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen ja tuomioistuimen antamassa luvassa tiettyyn henkilöön (seurantalaitteen sijoittaminen henkilön yllä oleviin vaatteisiin tai mukana olevaan esineeseen). Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tekninen seuranta kohdistetaan tiedusteluviranomaisen tekemässä päätöksessä vaihtoehtoisesti tiettyyn henkilöön taikka tiettyyn esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen ja tuomioistuimen antamassa luvassa tiettyyn henkilöön (seurantalaitteen sijoittaminen henkilön yllä oleviin vaatteisiin tai mukana olevaan esineeseen). Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tekninen seuranta voidaan kohdistaa tiedusteluviranomaisen tekemässä päätöksessä mihin tahansa tietyn henkilön käytössä olevaan esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen (poikkeuksena tuomioistuimen päätösvaltaan kuuluva seurantalaitteen sijoitta-

minen henkilön yllä oleviin vaatteisiin tai mukana olevaan esineeseen). Rikostiedustelun yhteydessä teknisen seurannan kohteena on tietty rikoksen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus taikka tietyn henkilön toiminta. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä teknisen seurannan kohteena on tietty tiedustelutehtävään liittyvä esine, aine tai omaisuus taikka tietyn henkilön toiminta. Todettakoon vertailun vuoksi, että valeoston kohteena on rikostiedustelun yhteydessä rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus sekä siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tiedustelutehtävään liittyvä esine, aine tai omaisuus. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä teknisen seurannan kohteena voi olla tietyn henkilön toiminnan lisäksi myös tietyn organisaatiotoimijan toiminta. Tekninen seuranta voidaan tällöin kohdistaa kohdehenkilöä yksilöimättä organisaatiotoimijan toiminnassa käytettävään esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen, jos tällaisella tiedonhankinnalla ei puututa suoranaisesti kenenkään luonnollisen henkilön perusoikeuksiin. Tällöin on samalla kyse myös tiedustelutehtävään liittyvästä esineestä, aineesta tai omaisuudesta.

Tekninen laitetarkkailu kohdistetaan tuomioistuinten antamassa luvassa sekä rikostiedustelun että siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tiettyyn tekniseen laitteeseen tai ohjelmistoon. Rikostiedustelun yhteydessä teknisen laitetarkkailun kohteena on tietyn henkilön toiminta. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä teknisen laitetarkkailun kohteena voi olla tietyn henkilön toiminnan lisäksi myös tietyn organisaatiotoimijan toiminta. Tekninen laitetarkkailu voidaan tällöin kohdistaa kohdehenkilöä yksilöimättä organisaatiotoimijan toiminnassa käytettävään tekniseen laitteeseen tai ohjelmistoon, jos tällaisella tiedonhankinnalla ei puututa suoranaisesti kenenkään luonnollisen henkilön perusoikeuksiin.

Kuten edellä on todettu, siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä on telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta ja televalvonnan, teknisen kuuntelun ja teknisen katselun sekä teknisen seurannan osalta käytettävissä vaihtoehtoisia tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistamistapoja. Tiedonhankintatoimenpiteen kohteena on telekuuntelussa, tietojen hankkimisessa telekuuntelun sijasta ja televalvonnassa henkilö taikka teleosoite tai telepääteläite, teknisessä kuuntelussa ja teknisessä katselussa henkilö tai henkilöryhmä taikka tila tai muu paikka sekä teknisessä seurannassa henkilö taikka esine, aine tai omaisuus. Tällaisia vaihtoehtoisia kohdistamistapoja tarvittaessa samanaikaisesti käyttämällä on mahdollista lisätä tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistamisen tarkkuutta.

Jos tiedonhankinta kohdennetaan rikostiedustelun tai siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä samanaikaisesti useiden yksilöityjen henkilöiden toimintaan taikka siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä yksilöidyn henkilöryhmän toimintaan, tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupavaatimusten ja päätösten yksiköimiseen vaikuttaa se, että tällöin tiedonhankinnan edellytysten on täytyttävä kaikkien kohdehenkilöiden osalta ja myös tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistamista on arvioitava tarvittaessa kohdehenkilökohteisesti. Esimerkiksi usean henkilön yhteisessä käytössä olevaan tai henkilöryhmän toiminnassa käytettävään tilaan tai muuhun paikkaan kohdistettavalla teknisellä kuuntelulla ja teknisellä katselulla tiedusteluviranomainen voi saada samalla tietoonsa myös sellaisia rangaistavaan tai kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan liittyviä henkilöitä taikka kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan henkilöryhmään kuuluvia henkilöitä, joista sillä ei ole ollut aikaisemmin tietoa.

Organisaatiotoimijan toimintaan kohdennettava tiedonhankinta voidaan kohdistaa kohdehenkilöä yksilöimättä esimerkiksi vieraan valtion kyberhyökkäyksessä käyttämään teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen (telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta) ja tekniseen laitteeseen tai ohjelmistoon (tekninen laitetarkkailu) sekä vieraan valtion sotilaallisessa toiminnassa käyttämään tilaan tai muuhun paikkaan (tekninen kuuntelu ja tekninen katselu) ja esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen (tekninen seuranta). Organisaatiotoimijan toimintaan voidaan kohdentaa myös radiosignaali tiedustelua, ulkomaan tietojärjestelmätiedustelua ja tietoliikennetiedustelua.

Rikostiedustelun ja sotilastiedustelun osalta on säädetty velvollisuudesta keskeyttää telekuuntelu, tekninen kuuntelu ja tekninen laitetarkkailu, jos tiedonhankinta kohdistuu muuhun kuin tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön. Teknisen katselun osalta ei ole säädetty vastaavaa tiedonhankinnan keskeyttämismuutoksen velvollisuutta. Tähän liittyy myös se, että teknisellä katselulla tarkoitetaan vaihtoehtoisesti tietyn tilan tai muun paikan taikka tietyn henkilön toiminnan tarkkailua tai tallentamista. Siviilitiedustelun osalta puuttuvat nimenomaiset säännökset sellaisen tiedonhankinnan keskeyttämisestä, joka kohdistuu muuhun kuin tiedonhankinnan kohteena olevaan henkilöön.

Siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmän käyttöä ei saada kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Rikostiedustelun yhteydessä suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua (poikkeuksena asuntokuuntelu rikoksen selvittämiseksi) tai teknistä katselua ei saada kohdistaa vakituisen asumiseen käytettävään tilaan. Rikostiedustelun yhteydessä peitelty tiedonhankinta ei ole sallittua asunnossa edes asunnonhalti-

jan myötävaikutuksella, kun taas peitetoiminta tai valeosto asunnossa on sallittua, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella.

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila muodostaa yksityis- ja perhe-elämän suojan ydinalueen. Kyse on tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön lisäksi myös muiden samassa taloudessa asuvien henkilöiden yksityis- ja perhe-elämän suojasta. Myös vapaa-ajan asuntoa voidaan pitää olosuhteista riippuen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävänä tilana, vaikka siellä ei asuttaisikaan ympärivuotisesti. Esimerkiksi kerrostalojen osalta voi olla osin tulkinnanvaraista, mitkä niiden tilat ovat pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviksi katsottavia, mitkä niiden tilat tai muut paikat muutoin kotirauhan suojan piiriin kuuluviksi katsottavia ja mitkä niiden tilat tai muut paikat kotirauhan suojan piiriin kuulumattomiksi katsottavia. Muutoin kotirauhan suojan piiriin kuuluvia tiloja tai muita paikkoja ovat esimerkiksi asuintalojen porraskäytävät. Kotirauhan suojan piiriin kuulumattomia tiloja tai muita paikkoja ovat esimerkiksi liikehuoneistot, toimistot ja kokoustilat.

Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tuomioistuinin päättää kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan kohdistuvasta teknisestä kuuntelusta, teknisestä katselusta ja paikkatiedustelusta sekä paikkatiedustelusta, joka kohdistuu tilaan tai muuhun paikkaan, johon ei ole yleistä pääsyä tai johon yleinen pääsy on rajoitettu tai estetty paikkatiedustelun toimittamisajankohtana. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tiedusteluviranomainen päättää itse muusta teknisestä kuuntelusta, teknisestä katselusta ja paikkatiedustelusta. Rikostiedustelun yhteydessä tuomioistuinin päättää (asuntokuuntelusta rikoksen selvittämiseksi ja) kotirauhan suojaamaan tilaan tai muu-

hun paikkaan kohdistuvasta teknisestä katselusta. Rikostiedustelun yhteydessä tiedusteluviranomainen päättää itse teknisestä kuuntelusta ja muusta teknisestä katselusta. Jos on epäselvää, onko tila tai muu paikka sellainen, johon kohdistettava tiedonhankinta kuuluu tuomioistuimen päätösvaltaan, on perustelua, että siihen kohdistettavaan tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käyttöön haetaan tuomioistuimelta lupa. Jos päätösvalta tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käyttöä koskevassa asiassa kuuluu sen sijaan selvästi tiedusteluviranomaiselle itselleen, tällaista tuomioistuimen päätösvaltaan kuulumatonta asiaa ei ole asianmukaista siirtää tuomioistuimen ratkaistavaksi. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä henkilöön tai henkilöryhmään kohdistettavaa teknisen kuuntelun tai teknisen katselun käyttöä koskeva tuomioistuimen antama lupa voi kattaa sekä tuomioistuimen päätösvaltaan kuuluvan yksilöityihin kotirauhan suojaamiin tiloihin tai muihin paikkoihin kohdistuvan tiedonhankinnan että samaan tiedonhankintakokonaisuuteen liittyvän muun, tavallisesti tiedusteluviranomaisen päätösvaltaan kuuluvan tiedonhankinnan.

Kiellosta kohdistaa siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmän käyttöä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan saadaan yksittäistapauksessa poiketa ulkomaantiedustelun yhteydessä. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä oma lainsäädännöllinen kysymyksensä on suhtautuminen valtiollisen toimijan (vieraan valtion viranomaisen tai sellaiseen rinnastuvan toimijan palveluksessa oleva tai sen määräyksessä ja ohjauksessa toimiva henkilö) pysyväisluonteiseen asumiseen käyttämän tilan nauttimaan kotirauhan suojaan erityisesti normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Päätöksenteko kiiretilanteissa

Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä tiedusteluviranomainen voi kiiretilanteessa päättää väliaikaisesti sellaisesta televalvonnasta, tukiasematietojen hankkimisesta, teknisestä kuuntelusta, teknisestä katselusta, henkilön teknisestä seurannasta, teknisestä laitetarkkailusta, paikka-tiedustelusta, lähetyksen jäljentämisestä ja tietoliikennetiedustelusta, joka muutoin kuuluisi tuomioistuimen päätösvaltaan. Sama koskee rikostiedustelun osalta televalvontaa (sijaintitietojen hankkiminen mukaan lukien), tukiasematietojen hankkimista, henkilön teknistä seurantaa ja teknistä laitetarkkailua. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytön aloittamisesta. Tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käyttöä koskeva vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi. Jos tuomioistuin katsoo, että edellytyksiä toimenpiteelle ei ole ollut, tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käyttö on lopetettava sekä sillä saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä.

Kiiretilanteissa tehtävien päätösten osalta voidaan erottaa toisistaan menettelylliset ja sisällölliset kysymykset. Menettelylliset kysymykset liittyvät tarpeeseen aloittaa tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käyttö välittömästi eli ennen kuin lupa-asian tuomioistuinkäsittely saadaan järjestettyä. Sisällölliset kysymykset liittyvät tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytön edellytysten täyttymiseen toisaalta tiedusteluviranomaisen tekemän väliai-

kaisen päätöksen tekemishetkellä ja toisaalta tuomioistuimen tekemän lopullisen päätöksen tekemishetkellä. Varsinkin jos tiedusteluviranomaisen tekemän väliaikaisen päätöksen ja tuomioistuimen tekemän lopullisen päätöksen välillä kuluisi aikaa, voisi ajankohtaistua tilanne, jossa tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytön alun perin olemassa olleiden edellytysten olemassaolo lakkaisi tiedusteluviranomaisen reaaliaikaisen arvion mukaan tai olisi lakannut tuomioistuimen jälkikäteisen arvion mukaan jossakin vaiheessa tänä väliaikana. Tiedusteluviranomaisen olisi tällöinkin lopetettava tiedustelumenetelmän, salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käyttö jo ennen asian tuomioistuinkäsittelyä, jos sen arvion mukaan edellytyksiä toimivaltuuden käytölle ei enää olisi. Saadun aineiston ja saatuja tietoja koskevien muistiinpanojen hävittämisvelvollisuuden ulottuvuus määräytyisi toimivaltuuden käytön edellytysten lakkaamisajankohdan perusteella.

Tiedustelumenetelmien käytöstä laadittavat pöytäkirjat

Siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytöstä laadittaviin pöytäkirjoihin kohdistettavalla laillisuusvalvonnalla pyritään varmistamaan, että pöytäkirjat paitsi sisältävät siviilitiedustelusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmistä annetussa valtioneuvoston asetuksessa edellytetyt tiedot, ovat sisällöltään muutenkin riittävän informatiivisia tiedustelumenetelmien käytön tosiasiallisen toteutumisen sekä tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tai saatujen tietojen säilyttämisen, rekisteriin tallettamisen ja hävittämisen suhteen. Pöytäkirjojen sisällön informatiivisuus helpottaa tiedustelutoiminnan valvontaa,

kun tällöin ei tiedustelumenetelmien käytön tosiasiallisen toteutumisen jälkikäteisen valvonnan ja tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tai saatujen tietojen jatkokäsittelyn valvonnan yhteydessä ole säännönmukaista tarvetta seurata valvonnan kannalta merkityksellisiä seikkoja koskevia kirjausketjuja tiedusteluviranomaisten operatiivisiin tietojärjestelmiin saakka. Pöytäkirjojen sisällön informatiivisuus vaikuttaa myös pöytäkirjojen tietojen pohjalta laadittavien tiedusteluviranomaisten vuosittaisten selvitysten ja näihin selvityksiin perustuvien ministeriöiden vuosittaisien kertomusten informatiivisuuteen.

Tiedustelumenetelmien käytöstä laadittavia pöytäkirjoja ja tiedustelumenetelmistä laadittavia selvityksiä koskevassa sääntelyssä on tietoliikennetiedustelun osalta eroja siviili- ja sotilastiedustelun välillä. Sotilastiedustelun tiedustelumenetelmistä annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan tietoliikennetiedustelusta laadittavaan pöytäkirjaan on merkittävä sotilastiedustelun yhteydessä tietoja muun muassa tietoliikennetiedustelusta saatujen tietojen hävittämisestä. Asetuksessa viitataan tältä osin niihin kahteen aiemmin mainittuun sotilastiedustelusta annetun lain säännökseen, jotka vaikuttavat ainakin osittain päällekkäisiltä. Asetuksessa ei toisaalta säädetä hävitettyjen tietojen määrän merkitsemisestä tietoliikennetiedustelusta laadittavaan pöytäkirjaan siltä osin, kun tietojen hävittämisen perusteena on ollut se, että tietoa ei tarvita tai tietoa ei saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka tietoa ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Vastaavasti sotilastiedustelun valvonnasta puolustushallinnossa ja valvonnasta annettavista kertomuksista annetun puolustusministeriön asetuksen mukaan sotilastiedustelun tiedustelumenetelmistä laadit-

tavassa selvityksessä on mainittava ainoastaan edellä tarkoitettujen tietoliikennetiedustelusta laadittaviin pöytäkirjoihin merkittävien hävitettyjen tietojen määrä vuositasolla. Siviilitiedustelusta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan tietoliikennetiedustelusta laadittavaan pöytäkirjaan on merkittävä siviilitiedustelun yhteydessä myös niiden hävitettyjen tietojen määrä, joiden hävittämisen perusteena on ollut se, että tietoa ei tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Vastaavasti siviilitiedustelun tiedustelumenetelmistä laadittavassa selvityksessä on mainittava myös näiden tietojen määrä vuositasolla.



Normaalioloista poikkeusoloihin

Yksilön ja yhteiskunnan välinen suhde

Normaalioloista normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja edelleen poikkeusoloihin siirryttäessä korostuvat yksilön oikeuksien sijasta yksilön oikeuksien rajoitukset sekä yksilön velvollisuudet toisia yksilöitä ja yhteisöä kohtaan. Kyse on yhteisön muiden jäsenten turvallisuuden ja äärimmälään yhteisön koko olemassaolon suojaamisesta. Asetelma on tullut sinällään tutuksi koronaviruspandemian yhteydessä. Maanpuolustusvelvollisuus on yksilön äärimmäisin velvollisuus omaa yhteisöään kohtaan.

Yksilön ja yhteiskunnan väliset suhteet määräytyvät normaalioloissa pääosin hallinto-oikeudellisen sääntelyn perusteella. Varsinkin silloin kun poikkeusolot aiheutuvat vieraan valtion vihamielisestä toiminnasta, sovellettavan sääntelyn painopiste siirtyy yksilön ja yhteiskunnan välisiä suhteita koskevasta hallinto-oikeudesta valtioiden välisiä suhteita koskevaan kansainväliseen oikeuteen.

Sekä vihamielistä toimintaa harjoittavan valtion että vihamielisen toiminnan kohteena olevan valtion osalta yksilöt eli muun muassa kyseisten valtioiden kansalaiset näyttäytyvät omien valtioidensa edustajina valtioiden hyökkäyksellisessä tai puolustuksellisessa toiminnassa. Valtion toimet vaikuttavat oman ja toisen valtion kansalaisiin

valtion hyökkäyksellisten tai puolustuksellisten toimien välikappaleina, mutta niiden varsinaisena kohteena on kyseinen toinen valtio. Oma erityiskysymyksensä on ulkomaisten sekä moni- ja ylikansallisten yritysten rooli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja huoltovarmuuden turvaamisessa sekä asema muuhun kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyen.

Poikkeusoloja koskeva sääntely

Kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä viranomaisten mahdollisuudesta puuttua välittömästi tai joissakin tapauksissa myös mahdollisuudesta puuttua välillisesti luonnollisten henkilöiden perusoikeuksiin on säädettävä lailla. Perusoikeuksiin puuttumisen mahdollistavan sääntelyn on oltava täsmällistä ja tarkkarajaista. Yksilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista voidaan antaa tarkempia säännöksiä asetuksilla. Yksilöitä ovat sekä luonnolliset henkilöt eli ihmiset että oikeushenkilöt eli esimerkiksi yritykset tai yhdistykset.

Poikkeusoloja koskevassa sääntelyssä on kyse poikkeusolojen määrittelystä ja viranomaisten poikkeusoloissa käytettävissä olevien toimivaltuuksien määrittämisestä.

Globaalissa ja digitaalisessa toimintaympäristössä valtion ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden,

uhan aiheuttavan valtiollisen ja muun kuin valtiollisen toimijan sekä aseellisten ja muiden hyökkäysten väliset erottelut ovat hämärtyneet. Globaalissa turvallisuusympäristössä valtioiden turvallisuuteen voivat vaikuttaa maantieteellisesti kaukaisetkin tapahtumat. Digitaalisessa turvallisuusympäristössä turvallisuutta uhkaavan teon tapahtumispaikka tai -paikat ja sen vaikutusten ilmenemispaiikka tai -paikat voivat olla epäselviä tai tulkinnanvaraisia. Yhteistyökumppani- tai liittolaisvaltion ulkoinen tai sisäinen turvallisuus voi vaikuttaa myös oman valtion tai koko liittokunnan turvallisuuteen. Toisaalta samaan liittokuntaan kuuluvilla valtioilla voi olla myös eriäviä kansallisia intressejä. Todettakoon, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaan unionin jäsenvaltioiden kansallinen turvallisuus säilyy yksinomaan unionin kunkin jäsenvaltion vastuulla. Vieraan valtion toiminta voi uhata myös kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta. Tiedustelulakien mukaan siviili- ja sotilastiedustelun kohteena voi olla myös kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta vakavasti uhkaava kriisi.

Epävakaissa yhteiskunnallisissa tai kansainvälisissä oloissa voi erityistä herkkyyttä liittyä maanpetoksellisen tai valtiopetoksellisen taikka terroristisen toiminnan kansalliseen poliittiseen ja oikeudelliseen määrittelyyn. Epävakaissa kansainvälisissä oloissa erityistä herkkyyttä voi liittyä myös terroristisen toiminnan ylikansalliseen kansainvälispoliittiseen ja kansainvälisoikeudelliseen määrittelyyn.

Poikkeusolojen nopeasti muuttuvien ja ammatillisesti vaativien tilanteiden hoitamisessa käytettävissä olevien viranomaisten toimivaltuuksien määrittäminen täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä on haastavaa. Toisaalta tällaisten säännösten nojalla tehtävien päätösten yhteiskun-

napoliittiset tai taloudelliset vaikutukset voivat olla huomattavia. Poikkeusoloissa voidaan lailla tai laissa säädetyin valtuuden nojalla annettavalla asetuksella säätää tilapäisiä poikkeuksia perusoikeuksiin. Tilapäisiä poikkeuksia koskevat asetukset on kuitenkin saatettava viipymättä eduskunnan käsiteltäviksi.

Vieraan valtion vihamielisestä toiminnasta aiheutuissa poikkeusoloissa on äärimmillään kysymys puolustustilalaissa tarkoitetusta sodasta. Puolustustilalain mukaiset turvaamistoimia ja pakkokeinoja koskevat viranomaisten toimivaltuudet täydentävät viranomaisten normaaliolojen poliisitoiminnallisia ja rikosprosessuaalisia toimivaltuuksia. Puolustustilalaki mahdollistaa muun muassa vihollisvaltion kansalaiselle, yhteisölle tai säätiölle kuuluvan omaisuuden takavarikoitavaksi määräämisen. Puolustustilalaki sääntelee osaltaan myös siviili- ja sotilasviranomaisten välistä toimivallanjakoa lain soveltamisalaan kuuluvissa poikkeusoloissa.

Kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa sekä poikkeusolojen määrittelyn että viranomaisten käytettävissä olevien toimivaltuuksien määrittämisen kannalta erityisen haasteellisia ovat normaaliolojen ja poikkeusolojen välimaastoon ajoittuvat eräänlaisen harmaan vaiheen tilanteet. Vihamielisesti toimiva vieras valtio voi käyttää tällaista vaihetta hyväkseen esimerkiksi harjoittamalla aseellisen hyökkäyksen ja sen synnyttämän puolustautumisoikeuden kynnyistä ylittämätöntä erilaisia vaihtamiskeinoja yhdistelevää hybridi vaikuttamista. Oma kysymyksensä on vieraan valtion aseellisen hyökkäyksen tai sodan uhka taikka valtion sisäiset väkivaltaiset levottomuudet normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden tai poikkeusolojen aiheuttajina.

Poikkeusoloihin liittyvä päätöksenteko

Kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa erotetaan toisistaan lainsäädäntövallan käyttäminen, hallitusvallan ja muun toimeenpanovallan käyttäminen sekä tuomiovallan käyttäminen. Päätöksenteko on puolestaan perusuonteeltaan poliittista, ammatillista tai oikeudellista. Poliittinen päätöksenteko on poliittiseen vastuuseen perustuvaa ja viranomaisten ammatillinen päätöksenteko virkavastuuseen perustuvaa.

Poikkeusoloihin liittyvä päätöksenteko voi koskea poikkeusoloihin varautumista, poikkeusoloihin siirtymistä tai poikkeusoloissa toimimista.

Poikkeusoloihin siirtymistä koskevan poliittisen päätöksenteon oikeudelliset rajat määrittää viime kädessä eduskunnan perustuslakivaliokunta. Myös päätöksentekoon sotilaallisten voimakeinojen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa käyttöön ottamisesta on kytketty poliittisen vastuunalaisuuden elementtejä. Valtion suhteet toisiin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin määritetään ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisilla päätöksillä. Äärimmillään on kysymys sodasta ja rauhasta päättämisestä.

Poikkeusoloihin varautumista ja poikkeusoloissa toimimista koskevassa päätöksenteossa voi olla säädösten antamisen lisäksi kyse esimerkiksi valtioneuvoston yleisistunnon viranomaisten tehtävien ja toiminnan ohjaamista ja järjestämistä koskevista periaate- ja suunnittelupäätöksistä, ministeriöiden hallinnonalojansa koskevista hallinnon sisäisistä määräyksistä taikka toimivaltaisten viranomaisten yksilöiden oikeuksia ja velvollisuuksia koskevista hallintopäätöksistä tai muusta toimivaltaisten viranomaisten yksilöihin

kohdistuvasta toimivaltuuksien käytöstä. Siviili- ja sotilasviranomaisten hallinnollisen ohjaamisen ja toiminnallisen johtamisen järjestelyt poikkeavat jonkin verran toisistaan. Siviiliviranomaisten osalta lähtökohtana on viranomaisten erillisyyden periaate, jollei viranomaisen esimiesviraston toimivallasta ottaa lähtökohtaisesti viranomaisen toimivaltaan kuuluva viranomaisen toiminnan järjestämistä koskeva hallinnollinen asia tai yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva hallintoasia ratkaistavakseen taikka viranomaisen toiminta ja siihen liittyvä yksilöihin kohdistuva toimivaltuuksien käyttö johdettavakseen ole erikseen toisin säädetty. Sotilasviranomaisten toiminnallinen johtaminen tapahtuu puolestaan sotilaskäskyjä antamalla. Toimivalta antaa sotilaskäskyjä tai ratkaista hallinnollisia asioita ylittää usein sotilasviranomaisten väliset rajat. Puolustusvoimien toiminnalliseen johtamiseen liittyy myös tasavallan presidentin rooli Puolustusvoimien ylipäällikkönä. Valtioneuvoston yleisistunnon jäsenenä toimivan ja ministeriötään johtavan ministerin vastuu on asiasta riippuen poliittista ja/tai virkavastuuseen rinnastettavaa. Virkamiehen vastuu on virkavastuuta. Yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätös on voitava saattaa tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi eli poikkeusoloissa toimimista koskevan päätöksenteon oikeudelliset rajat määrittää tältä osin viime kädessä hallintotuomioistuin tai yleinen tuomioistuin. Viranomaisten muun toimivaltuuksien käytön lainmukaisuutta valvovat puolestaan yleiset ja erityiset ulkoiset tai sisäiset laillisuusvalvojat. Varsinkin yleisen edun kaltaisia arviointiperusteita sisältäviä joustavia oikeusnormeja sovellettaessa ammatillisella tai oikeudellisella päätöksenteolla on tosiasiallisesti myös yhteiskuntapoliittista luonnetta.

Turvallisuusympäristön globalisoituminen ja digitalisoituminen sekä Ukrainan sodasta johtuva turvallisuustilanteen muuttuminen korostavat turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä koskevan ulko-, EU- ja sisäpoliittisen päätöksenteon horisontaalisen yhteensovittamisen sekä poliittisen ja ammatillisen päätöksenteon vertikaalisen yhteensovittamisen merkitystä. Turvallisuusympäristön globalisoituminen ja digitalisoituminen voi vaikuttaa myös siviili- ja sotilasviranomais-ten välisen tehtävien- ja toimivallanjaon määrittämiseen.

Turvallisuusympäristön globalisoituminen ja digitalisoituminen vaikuttaa kansallisen toiminnan lisäksi kansainvälisen yhteistyön järjestelyihin sekä suurstrategisella että operatiivisella tasolla. Turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä koskeva kansainvälinen yhteistyö voi olla kahdenvälistä yhteistyötä taikka esimerkiksi Euroopan unionin tai Pohjois-Atlantin liiton rakenteiden puitteissa tapahtuvaa monikansallista yhteistyötä. Kahdenväliseen tai monikansalliseen kansainväliseen turvallisuusyhteistyöhön osallistuttaessa on tavoitteena sekä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisen tukeminen että oman valtion kansallisen turvallisuuden ja muiden oman valtion kansallisten etujen suojaaminen. Tässä on meillä kyse kansainvälisen sääntöperustaisen järjestelmän tukemisesta voimapolitiisempaan suuntaan muuttuvassa toimintaympäristössä sekä viime kädessä oikeusvaltion, kansanvaltaisen yhteiskuntajärjestyksen ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisesta.

Poikkeusoloihin varautumisessa ja poikkeusoloissa toimimisessa on siirrytty pitemmällä aikavälillä ajatuksellisesti sotilaallisesta maanpuolustuksesta ja sitä tukeneesta sotilaallisesta puolustusvalmiudesta kokonaismaanpuolustuk-

seen sekä edelleen vielä laaja-alaisempaan kokonaisturvallisuuden ylläpitämiseen. Kokonaisturvallisuuden ylläpitäminen kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi muun muassa kansallisen turvallisuuden uhkiin liittyvän yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen ja rikostorjunnan sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja huoltovarmuuden turvaamisen. Huoltovarmuus kattaa sekä sotilaallista toimintaa tukevan että muun huoltovarmuuden. Sekä kokonaismaanpuolustus- että kokonaisturvallisuusajattelussa on ollut leimallista julkisen sektorin ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö. Tämä ilmenee muun muassa huoltovarmuusjärjestelyissä.

Vieraan valtion vihamielisen toiminnan kohteeksi joutumista voidaan ennaltaehkäistä muun muassa määrittämällä ja soveltamalla kansalliseen turvallisuuteen vaikuttavaa toimintaa koskevia lupaja muita ehtoja sekä käyttämällä kansalliseen turvallisuuteen vaikuttaviin tehtäviin liittyvää turvallisuusselvitysmenettelyä.

Vieraan valtion vihamielistä toimintaa voidaan pyrkiä ennaltaehkäisemään myös ylimmän valtiojohdon ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisella päätöksenteolla sekä siihen liittyvällä vieraaseen valtioon kohdistettavalla vaikuttamiskeinojen käytöllä. Kyse voi olla muun muassa poliittisten ja taloudellisten pakotteiden asettamisesta ja täytäntöön panemisesta. Vaikka pakotteiden varsinaisena kohteena on tällöin vieras valtio, niitä voidaan kohdistaa myös yksittäisiin yksilöihin. Vieraaseen valtioon kohdistettaviin pakotteisiin vertautuvat luonteeltaan myös sellaiset vieraan valtion kansalaisille asetettavat yleiset rajoitukset, jotka eivät perustu henkilöiden oman valtion turvallisuudelle tai kansainvälisille suhteille aiheuttaman vaaran yksilökohtaisiin arviointeihin. Pakotteita asettamalla ja täytäntöön panemalla voidaan tor-

jua vieraan valtion vihamielisen toiminnan lisäksi myös terrorismia ja järjestäytyntä rikollisuutta. Järjestäytyntä rikollisuutta ja terrorismia torjutaan myös rahanpesua ja terrorismin rahoittamista estämällä.

Normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa on äärimmillään kyse puolustautumisesta aseellista tai siihen rinnastettavaa hyökkäystä vastaan sotilaallisia voimakeinoja käyttämällä eli eräänlaisesta valtiollisesta hätävarjelusta. Sotilaallisia voimakeinoja voidaan käyttää normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa myös aluevalvonnan ja terrorismin torjunnan yhteydessä. Aluevalvonnan yhteydessä sotilaallisten voimakeinojen käytön kohteena on vieras valtio ja terrorismin torjunnan yhteydessä terrorismirikoksen tekijä. Aseellisen hyökkäyksen torjuntaan voi liittyä myös kansainvälisen avun antamista tai vastaanottamista.

Sotilaallisia voimakeinoja sodan aikana hyökkäyksellisesti tai puolustuksellisesti käytettäessä on kyse eräänlaisesta valtiollisesta voimakeinojen käytöstä. Sodan aloittavat hyökkäysteot ovat kansainvälisen oikeuden vastaisia. Sodan yhteydessä toteutettavien taistelutoimien sallittavuus määräytyy puolestaan kansainvälisoikeudellisten sodan oikeussääntöjen perusteella. Yksilöön normaalioloissa kohdistettavan voimankäytön sallittua ajoitusta ja ankaruutta arvioidaan konkreettisen tilanteen olosuhteiden perusteella. Poikkeusolojen valtiollisen voimakeinojen käytön ajoitusta ja ankaruutta voidaan arvioida myös laaja-alaisemman kokonaistilanteen perusteella. Taistelutoimien sallittavuus on kytkeyty sodan oikeussäännöissä sotilaalliseen tarpeeseen ja sotilaalliseen hyötyyn. Sodan aikana voidaan käyttää puolustustilalain mukaisia turvaamistoimia ja pakkokeinoja sekä poiketa jopa kaikkien perustavanlaatuisimmasta perus- ja ihmisoikeudesta eli oikeudesta

elämään silloin, kun on kyse laillisista sotatoimista johtuvista kuolemantapauksista.

Sotilaallisia voimakeinoja normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa käytettäessä voivat ajankohtaistua kysymykset tavanomaisesta poikkeavasta voimakeinoja käyttävän yksilön ja hänen edustamansa organisaatiotoimijan rikosoikeudellisesta ja muusta oikeudellisesta vastuusta sekä yksilön ja organisaatiotoimijan välisestä vastuunjaosta.

Poikkeusoloihin liittyvää päätöksentekoa tukeva tiedonhankinta

Poikkeusoloihin varautumista, poikkeusoloihin siirtymistä ja poikkeusoloissa toimimista koskevaa päätöksentekoa tukevassa tiedonhankinnassa on kyse esimerkiksi ulkomaanedustustojen toimesta toteutetun tavanomaisen tiedonhankinnan lisäksi kansallisesta siviili-, sotilas- ja rikostiedustelusta ja kansainvälisestä siviili-, sotilas- ja rikostiedustelu-yhteistyöstä sekä muun muassa siviili-, sotilas- ja rikostiedustelulla hankittuja tietoja kokoavasta ja analysoivasta tilannekuvatoiminnasta. Kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia koskevaa tilannekuvaa ylläpitävät tiedusteluviranomaisten ja muiden varsinaisten turvallisuusviranomaisien lisäksi esimerkiksi valtioneuvoston kansliassa oleva valtioneuvoston tilannekeskus sekä kyberturvallisuuden osalta Liikenne- ja viestintäviraston kyberturvallisuuskeskus ja huoltovarmuuden osalta Huoltovarmuuskeskus. Rajavalvonta ja aluevalvonta sekä niihin liittyvät tiedonhankinta ja tilannekuvatoiminta muodostavat omat kokonaisuutensa. Siviili- ja sotilastiedustelun yhtenä keskeisenä tarkoituksena on uhkaavia normaaliolojen vakavia häiriötilanteita tai poikkeusoloja koskevan ennakkovaroituksen antaminen.

Strategisen siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksena on ylimmän valtiojohdon ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisen päätöksenteon ja päätöksenteon valmistelun tukeminen. Operatiivisen siviilitiedustelun, operatiivisen siviilivastatiedustelun, operatiivisen sotilastiedustelun ja operatiivisen sotilasvastatiedustelun tarkoituksena on puolestaan tiedusteluviranomaisten omien ja muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien suorittamisen tukeminen. Operatiivisen rikostiedustelun tarkoituksena on konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten estämisen sekä konkreettisten rikosten selvittämisen tukeminen. Sotilaallisten voimakeinojen käyttämiseen liittyy myös omaa toimintaa suojaava taktinen tiedustelu.

Siviili- ja sotilastiedustelun kohteet ovat osittain rinnakkaisia. Tällaisia osittain rinnakkaisia kohteita ovat esimerkiksi ulkomainen tiedustelutoiminta (sotilastiedustelun osalta Suomen maanpuolustukseen kohdistuva tiedustelutoiminta), terrorismi (sotilastiedustelun osalta Suomen maanpuolustusta vakavasti uhkaava toiminta) ja yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vakavasti vaarantava toiminta. Siviili- ja sotilastiedustelun kohteiden osittainen rinnakkaisuus korostaa siviili- ja sotilastiedustelun yhteensovittamisen sekä Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten välisen yhteistyön merkitystä. Siviili- ja sotilastiedustelua on tarpeen yhteensovittaa strategisella (tiedustelun painopisteet), operatiivisella (tiedustelun painopisteistä johdettavat tiedustelutehtävät), taktisella (tiedustelutehtäviä toteuttavat tiedusteluoperaatiot) ja teknisellä (tiedustelumenetelmien käyttö tiedusteluoperaatioissa) tasolla. Siviili- ja sotilastiedustelua on yhteensovitettava tarvittaessa myös rikostiedustelun kanssa. Siviili- ja sotilastiedustelun painopisteiden määrittämistä yhteensovitaan poliittisella tasolla ulko- ja turvallisuuspoli-

tiikkaa käsittelevän ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa sekä ammatillisella tasolla muun muassa pääministerin valtiosihteerin puheenjohtamassa tiedustelun ja tilannekuvan koordinaatioryhmässä.

Siviili- ja sotilastiedustelusta normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa ei ole annettu erityisiä normaalioloissa sovellettavista säännöksistä poikkeavia säännöksiä. Poikkeuksena tästä ovat säännökset reserviläisten sotilastiedustelutoimivaltuuksista Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevän välittömän tarpeen edellyttämiin kertausharjoituksiin, normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen ylimääräiseen palvelukseen sekä liikekannallepanoon liittyen. Epävakaisissa kansainvälisissä oloissa kasvaa erityisesti tarve hankkia vieraiden valtioiden toimintaa koskevia tietoja.

Kansainvälinen tiedusteluyhteistyö on tiedonhankintayhteistyötä ja tiedonvaihtoyhteistyötä. Kansainvälisestä siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyöstä säädetään kansallisesti tiedustelulaeissa sekä rikosasioiden tietosuojalaissa ja viranomaiskohtaisessa henkilötietolainsäädännössä. Kansainväliseen siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyöhön sovelletaan myös Euroopan neuvoston tietosuojayleissopimusta. Kansainvälisen siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyön yhteydessä voivat tulla sovellettaviksi myös kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevat kansainväliset sopimukset ja kansalliset säännökset.

Kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön liittyen Euroopan unionin ja Pohjois-Atlantin liiton toimialat ovat oman valtion kansallisen turvallisuuden suojaamisen sekä sitä tukevan siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun näkökulmasta tarkasteltuna osittain rinnakkaisia. Suojelupoliisin ja ko-

timaisten sotilastiedusteluviranomaisten välistä kansainväliseen toimintaan liittyvää yhteistyötä tarvitaan toimialaltaan laajan Euroopan unionin suurstrategiseen yhdenmetyyn siviili- ja sotilastiedusteluun sekä Pohjois-Atlantin liiton siviilirakenteeseen liittyvään suurstrategiseen ja sotilaalliseen rakenteeseen liittyvään operatiivisempaan laaja-alaiseen sotilastiedusteluun osallistuttaessa. Suojelupoliisin ja muiden kotimaisten rikostiedusteluviranomaisten välistä kansainväliseen toimintaan liittyvää yhteistyötä tarvitaan puolestaan Euroopan unionin suurstrategiseen ja operatiiviseen rikostiedusteluun osallistuttaessa. Suurstrategisella tiedustelulla tarkoitetaan tässä monikansallista, liittokunnan jäsenvaltioiden yhteistä päätöksentekoa tukevaa tiedustelua. Yhdennetyllä siviili- ja sotilastiedustelulla tarkoitetaan tässä siviili- ja sotilastiedustelun yhteensovittamiselle ja siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten väliselle yhteistyölle perustuvaa tiedustelua sekä laaja-alaisella sotilastiedustelulla puolustustensa laajassa, sotilaallisen toiminnan lisäksi muun muassa kyberturvallisuuden ylläpitämisen, terrorismin torjunnan sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja huoltovarmuuden turvaamisen kattavassa merkityksessä koskevaa tiedustelua. Kuten edellä on todettu, Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallinen turvallisuus on yksinomaan unionin kunkin jäsenvaltion vastuulla. Toisin kuin unionin jäsenvaltioiden rikostiedusteluviranomaisten välisen operatiivisen yhteistyön osalta, unionilla ei ole tämän vuoksi sen jäsenvaltioiden siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten välistä operatiivista yhteistyötä tukevia elimiä. Rikostorjunta ja sitä tukeva rikostiedustelu eivät puolestaan kuulu sinällään Pohjois-Atlantin liiton toimialaan.

Oma kokonaisuutensa on kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin sekä kansainvälisen avun antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan liittyvä siviili- ja sotilastiedustelu. Tiedustelulakien mukaan siviili- ja sotilastiedustelun kohteina voivat olla myös kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta ja Suomen kansainvälisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta. Kansainvälisissä kriisinhallintaoperaatioissa voi olla kyse sotilaallisesta tai siviilikriisinhallinnasta. Kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden toimeenpanijoina voivat toimia myös Euroopan unioni ja Pohjois-Atlantin liitto.



Tiedusteluvalvontavaltuutetun kolmannen vuosikertomuksen käsittely

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi kolmannen, vuotta 2021 koskeneen kertomuksen toiminnastaan (K 13/2022 vp) eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle 31.5.2022.

Eduskunta kävi kertomuksesta lähetekeskustelun 9.9.2022 ja lähetti asian tiedusteluvalvontavaliokuntaan.

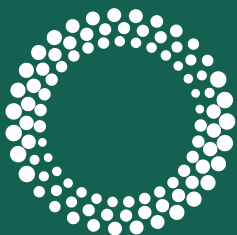
Tiedusteluvalvontavaliokunnan kertomuksen johdosta kuulemien asiantuntijoiden antamat julkiset lausunnot ja tiedusteluvalvontavaltuutetun kommentit niihin on julkaistu eduskunnan verkkosivuilla. Asiantuntijoiden lausunnoissa käsiteltiin muun muassa tiedusteluvalvontavaltuutetun vuosikertomuksen tietosisältöä, tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaa sekä siviili- ja sotilastiedustelun suhdetta rikostorjuntaan.

Tiedusteluvalvontavaliokunta antoi kertomuksesta mietintönsä (TiVM 1/2022 vp) 26.1.2023. Tiedusteluvalvontavaliokunta totesi, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon valvontatyö on vähitellen vakiintumassa uomiinsa. Valvontakäyntien suuri määrä ja se, että tiedusteluval-

vontavaltuutettu on osallistunut kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin, kertoivat tiedusteluvalvontavaliokunnan näkemyksen mukaan valvonnan intensiivisyydestä. Tiedusteluvalvontavaliokunta katsoi, että valvontatyö on ollut hyvää ja kattavaa. Valvontatyön vakiintuessa tiedusteluvalvontavaltuutetun on tiedusteluvalvontavaliokunnan mielestä aiheellista kiinnittää huomiota hänen toiminnastaan raportoivan vuosikertomuksen informatiivisuuden lisäämiseen tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnallisten havaintojen ja huomioiden osalta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton laillisuusvalvoja, jonka on tiedusteluvalvontavaliokunnan mielestä tärkeää pidättäytyä pitkälle menevän oikeudellisen asiantuntijatuen antamisesta tiedusteluviranomaisille voidakseen uskottavasti arvioida jälkikäteen heidän toimintansa lainmukaisuutta. Tämän vuoksi tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee tiedusteluvalvontavaliokunnan mielestä harkita myös laissa säädettyjen valvontatoimenpiteidensä käyttämistä suullisten neuvojen ja muiden neuvontaluonteisten valvontatoimien lisäksi tai niiden asemesta. Tiedusteluvalvontavaliokunta toteaa, että tällainen valvontatoimenpide on esi-

merkiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annettussa laissa säännelty tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuus saattaa valvottavan tietoon käsitöksensä lainmukaisesta menettelystä.

Eduskunta hyväksyi 1.2.2023 tiedusteluvalvontavaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ollut huomautettavaa kertomuksen johdosta.



Tiedusteluvalvonta- valtuutettu

PL 800, 00531 Helsinki
tiedusteluvalvonta@om.fi
tiedusteluvalvonta.fi